



**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  
8 avril 2019

Français  
Original : anglais

**Session annuelle 2019**

Du 30 mai au 7 juin 2019, New York

Point 13 de l'ordre du jour provisoire

**UNFPA – 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 2018**

*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 2018 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 2018 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 2018 ; (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 2010-2018 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/2019/6/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 (DP/FPA/2019/6/Add.2) est fourni sous forme d'addendum au présent rapport. La réponse de la direction à ce sujet et au présent rapport est également disponible (DP/FPA/2019/CPR.6).

*Éléments de décision*

Le Conseil d'administration souhaitera peut-être :

*Prendre note* du présent rapport (DP/FPA/2019/6), 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/2019/6/Add.1), du rapport annuel du Comité consultatif de supervision (DP/FPA/2019/6/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.



## Table des matières

	<i>Page</i>
Liste des figures .....	3
I. Introduction .....	4
II. Assurance au sein du FNUAP .....	4
A. Mandat, normes professionnelles et indépendance .....	4
B. Opinion sur l'adéquation et l'efficacité du cadre de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle du FNUAP .....	5
C. Conformité avec la politique de contrôle .....	5
III. Ressources .....	5
IV. Activités d'audit interne en 2018 .....	7
A. Méthodologie d'évaluation des risques à des fins d'audit .....	7
B. Plan d'audit pour 2018 .....	7
C. Taux de couverture résultant des audits .....	9
V. Activités d'investigation en 2018 .....	10
A. Nouveaux dossiers .....	10
B. Nombres de dossiers .....	11
C. Règlements des dossiers .....	12
VI. Principales constatation des activités d'audit interne et d'investigation en 2018 .....	13
A. Évaluation des risques à des fins d'audit de 2018 .....	13
B. Principales constatations des activités d'audit interne et d'investigation .....	15
<i>Unités administratives</i> .....	15
<i>Programmes</i> .....	18
VII. Recommandations formulées et mesures prises par l'Administration .....	18
A. Recommandations issues des audits .....	18
<i>Nouvelles recommandations</i> .....	18
<i>Recommandations en suspens</i> .....	21
<i>Acceptation des risques par l'Administration</i> .....	23
B. Mesures ou sanctions disciplinaires prises après enquêtes .....	24
VIII. Activités consultatives .....	24
IX. Collaboration au sein du système des Nations Unies .....	25
A. Audit interne .....	25
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 2018 par catégorie (à la date de réception de la plainte)	11
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 type.....	19
Figure 4 Recommandations issues des audits des bureaux de pays – par cause.....	20
Figure 5 Recommandations issues des audits des bureaux régionaux – par priorité.....	20
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 2018.....	23
Figure 9 Recommandations non suivies d'effets pendant 18 mois ou plus.....	23

## Liste des tableaux

Tableau 1 Ressources 2017 et 2018 par unité du Bureau .....	6
Tableau 2 Vue d'ensemble des audits de 2018.....	8
Tableau 3 Audits des unités administratives de 2018 : notations par domaine .....	9
Tableau 4 Vue d'ensemble des plaintes reçues en 2018 et dossiers reportés à 2019.....	10
Tableau 5 Vue d'ensemble des plaintes reçues et des dossiers classés en 2016-2018 .....	12
Tableau 6 Vue d'ensemble des dossiers classés en 2018 <sup>(*)</sup> par catégorie.....	13
Tableau 7 Résultat de l'évaluation des risques menée en 2018 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 2018 (avec les notations)	
Annexe 3 : Bonnes pratiques et possibilités d'amélioration dans les rapports d'audit des bureaux extérieurs en 2018	
Annexe 4 : Recommandations datant de plus de 18 mois à la fin de l'année 2018	
Annexe 5 : Contrôles par la direction 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 2018 avec informations à jour sur les mesures prises et les fonds recouvrés	
Annexe 7 : Indicateurs de performances clé 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 interne et d'investigation internes menées par le Bureau des services d'audit et d'investigation ('Bureau') en 2018. Il présente également l'opinion du Bureau des services d'audit et d'investigation, selon la portée de la tâche réalisée, sur l'adéquation et l'efficacité du cadre de gouvernance, ainsi que des processus de gestion des risques et de contrôle de FNUAP, conformément à la décision 2015/13. Le présent rapport comprend une vue d'ensemble de l'assurance, des ressources et des activités réalisées par le Bureau des services d'audit et d'investigation, avant de présenter une synthèse des conclusions des travaux réalisés, des recommandations émises et des actions de la direction.

## 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, la politique de contrôle,<sup>1</sup> et le cadre de responsabilisation.<sup>2</sup> 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 efficace 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 2018, 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 2018.

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 interne<sup>3</sup> ; et pour l'investigation, le régime disciplinaire du FNUAP, la politique en matière de sanction 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 de pouvoir, le bulletin du Secrétaire Général sur l'exploitation et les atteintes sexuelles, ainsi que les Principes et lignes directrices en matière d'enquête.

---

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

<sup>2</sup> Voir DP/FPA/2007/20.

<sup>3</sup> Promulgué par The Institute of Internal Auditors (IIA)

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, dans la mesure de ses ressources, les recommandations des évaluations de qualité externes de la fonction d'audit interne (2015) 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 2018. 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 la direction 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/2019/6/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 2018, la sixième année de divulgation publique. Aucune demande d'accès aux rapports publiés entre septembre 2008 et novembre 2012 n'a été transmise en 2018. Tous les rapports publiés après le 1er décembre 2012 ont été rendus publics, en moyenne, 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 2018 ; toutefois, des vacances et des événements échappant au contrôle du Bureau ont interféré 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 2018, le Bureau disposait de 24 postes approuvés : 4 dans la catégorie des services généraux et 20 dans la catégorie des administrateurs. Le complément pour l'audit interne comprend deux chefs de service, neuf auditeurs 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 (représentant l'équivalent d'un peu plus de deux postes à temps plein). Pour les

services d'investigation, le complément comprend un chef de service, trois enquêteurs et deux analystes en enquête, renforcés par des consultants (représentant environ l'équivalent de plus de deux postes à temps plein). À la fin de l'année, le poste de chef et un poste d'enquêteur étaient vacants et les procédures de recrutement correspondantes étaient en cours. Comme au cours des années précédentes, la direction 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 la direction, et est dotée d'une personne dédiée, dans la catégorie des administrateurs ; ce poste a été vacant pendant la majeure partie de l'année 2018.

13. Les difficultés à identifier des candidat(e)s qualifié(e)s, exacerbées par des retards liés aux processus de recrutement, déjà constatées au cours des années précédentes, sont demeurées valides en 2018. Le taux global de vacance en 2018 a été moins important qu'en 2017, avec une distribution différente (voir le Tableau 1). La dépendance vis-à-vis des consultants pour les services d'investigation est restée élevée.

Tableau 1  
Ressources 2017 et 2018 par unité du Bureau

Budget	Audit interne		Investigation		Direction		Comité consultatif de supervision		Total	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Postes d'administrateur, approuvés	12	12	6	6	2	2	-	-	20	20
<i>Taux de vacance</i>	23 %	3 %	39 %	20 %	0 %	46 %	-	-	25 %	12 %
Postes de service généraux, approuvés	1	1	1	1	2	2	-	-	4	4
<i>Taux de vacance</i>	0 %	0 %	0 %	0 %	50 %	50 %	-	-	25 %	25 %
<i>(en milliers de dollars des États Unis)</i>										
Dépenses de personnel (ajustées en fonction du taux de vacances)	2 211	2 864	948	1 091	670	463	-	-	3 829	4 418
Consultants individuels	252	202	451	410	-	-	65	65	768	677
Services acquis	688	509	111	81	-	-	-	-	799	590
Déplacements	330	375	305	290	36	37	161	128	832	830
Charges opérationnelles <sup>(i)</sup>	53	82	26	83	-	2	8	3	87	170
Formation	44	50	13	20	11	9	-	-	68	79
<b>Total</b>	<b>3 578</b>	<b>4 082</b>	<b>1 854</b>	<b>1 975</b>	<b>717</b>	<b>511</b>	<b>234</b>	<b>196</b>	<b>6 383</b>	<b>6 764</b>
<i>Coûts imputés de manière centralisée <sup>(ii)</sup></i>	<i>s.o.</i>	449	<i>s.o.</i>	189	<i>s.o.</i>	82	<i>s.o.</i>	-	<i>s.o.</i>	720
<i>Coûts complets totaux</i>	<i>s.o.</i>	4 531		2 164	<i>s.o.</i>	593	<i>s.o.</i>	196	<i>s.o.</i>	7 484
<b>Total en pourcentage des revenus du FNUAP <sup>(iii)</sup></b>	<b>0,32 %</b>	<b>0,33 %</b>	<b>0,17 %</b>	<b>0,16 %</b>	<b>0,06 %</b>	<b>0,04 %</b>	<b>0,02 %</b>	<b>0,02 %</b>	<b>0,57 %</b>	<b>0,54 %</b>

(i) Principalement pour les systèmes de technologie de l'information (TIC).

(ii) Depuis 2018, coûts calculés de manière centralisée, directement imputés à chaque unité opérationnelle, inclus dans les « coûts complets » totaux.

(iii) Pour comparaison entre 2017 et 2018, pourcentage établi à partir de la ligne « total ».

14. Depuis 2014, le Bureau des services d'audit et d'investigation est financé uniquement par le budget institutionnel du FNUAP. En 2018, comme les années précédentes, le Bureau a effectué une gestion proactive de son budget. Ajusté au taux de vacance réel de 2018, le budget annuel du Bureau a augmenté, par rapport à 2017, et a représenté 0,54 % pour cent des revenus du FNUAP, pour remplir les quatre volets du mandat du Bureau (voir le Tableau 1 ci-dessus).

## IV. Activités d'audit interne en 2018

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

15. 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 141 unités administratives participant aux activités d'exécution de programmes, 13 fonctions essentielles et 10 domaines de technologie de l'information et la communication (TIC). 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.

16. 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) la capacité de l'unité à gérer les activités programmatiques et opérationnelles ; et (d) les niveaux de corruption<sup>4</sup> dans les pays où sont situés les bureaux de terrain.

17. 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.

18. 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.

19. 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 la direction 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 2018

20. Le plan d'audit pour 2018 reposait sur les résultats de l'évaluation effectuée en 2017/2018, à des fins d'audit, des risques des unités administratives et des processus ; et a pris en compte l'évaluation des risques des TIC effectuée à la fin de 2015.

21. Le plan d'audit interne pour 2018 prévoyait, à l'origine, 30 missions d'audit couvrant les dépenses de 2016, 2017 et (partiellement) 2018 ; il combinait des unités administratives à risque élevé et à risque moyen ; des processus, programmes et domaines TIC à risque élevé ; ainsi que des audits conjoints, 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, la mise en œuvre plus tardive que prévue d'un nouvel outil TIC, ainsi que des événements imprévus. Le niveau atteint de mise en œuvre du plan est présenté au Tableau 2.

<sup>4</sup> Selon les indicateurs publiés par la Banque mondiale.

Tableau 2  
Vue d'ensemble des audits de 2018

Degré d'avancement	Unités administratives	Processus et programmes	TIC	Audits conjoints <sup>(a)</sup>	Processus d'audit à distance <sup>(b)</sup>	Total
<b>Audits prévus, par année de finalisation</b>						
À finaliser en 2018	21			1	3	25
À commencer en 2018 et finaliser en 2019	1	2	1		1	5
<b>Total d'audits</b>	<b>22</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>30</b>
<b>Audits effectués, par degré d'avancement à la fin de l'année</b>						
Rapports finaux émis <sup>(c)</sup>	10				3	13
Projets de rapport émis	4			1		5
<b>Sous-total</b>	<b>14</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>18</b>
Projets de rapport en préparation ou en cours d'examen	5					5
Phase de planification ou de travail de terrain	1	2	2		1	6
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>29</b>

**Remarques**

(a) Sous la direction d'autres services d'audit interne des Nations Unies.

(b) Examen à partir du siège de l'efficacité opérationnelle d'une sélection de contrôles clefs et d'importantes transactions financières des bureaux de terrain.

(c) Liste disponible dans l'annexe 2.

22. Les rapports finaux émis correspondent aux 13 unités administratives (huit bureaux de pays, deux bureaux régionaux, deux régions examinées selon les modalités des audits à distance, dont l'une a été examinée deux fois) et ont couvert des dépenses à hauteur de 345,6 millions de dollars, soit environ 37 % des dépenses totales de 2017. Aucun audit n'a été noté comme « efficace »<sup>5</sup> ; neuf audits (69 %) ont été notés comme « quelques améliorations nécessaires »<sup>6</sup> ; un comme « améliorations

<sup>5</sup> « Efficace » : « les dispositifs de gouvernance, les pratiques de gestion des risques et les contrôles évalués ont été conçus adéquatement et fonctionnent efficacement pour fournir une assurance raisonnable que les objectifs de l'entité ou du domaine soumis à audit seront menés à bien. Les problèmes et possibilités d'amélioration identifiés, le cas échéant, n'ont pas eu d'incidence sur la réalisation des objectifs du domaine ou de l'entité soumise à audit. »

<sup>6</sup> « Quelques améliorations nécessaires » : « les dispositifs de gouvernance, les pratiques de gestion des risques et les contrôles évalués 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 menés à bien. Les problèmes et possibilités d'amélioration identifiés n'ont pas eu d'incidence significative sur la réalisation des objectifs du domaine/de l'entité soumis à audit. Il est recommandé à la direction de prendre des mesures pour s'assurer que les risques identifiés font l'objet d'une atténuation adéquate. »

majeures nécessaires »<sup>7</sup> (8 %) ; et trois comme « non efficace »<sup>8</sup> (23 % respectivement). Les notations par domaine soumis à audit sont indiquées dans le Tableau 3.

Tableau 3  
Audits des unités administratives de 2018 : notations par domaine

Notation	Domaine <sup>(a)</sup>					
	Gouvernance du bureau		Gestion de programme		Gestion des opérations	
	Bureaux	%	Bureaux	%	Bureaux	%
Efficace	-	-	1	8 %	2	17 %
Quelques améliorations nécessaires	5	56 %	7	58 %	7	58 %
Améliorations majeures nécessaires	3	33 %	2	17 %	2	17 %
Non efficace	1	11 %	2	17 %	1	8 %

(a) Le périmètre et la profondeur de l'examen varient selon l'audit, en fonction des résultats de l'évaluation des risques de l'entité auditée.

23. Une légère amélioration en termes de ponctualité de finalisation des rapports est notable en 2018 (18 rapports finaux ou ébauches émis en 2018 contre 16 en 2017). Cependant, certains des objectifs n'ont pas pu être remplis en raison de la capacité limitée du personnel dirigeant du Bureau, d'évolutions imprévues en cours d'audits et des et à la durée nécessaire pour recevoir des réponses de la direction pour certains rapports.

24. La Section VI.B fournit des détails sur les principales observations faites.

### C. Taux de couverture résultant des audits

25. 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.

26. Le cycle d'audit moyen pour les unités administratives à risque moyen ou élevé pour la période de 2016 à 2018 était de 5 et 10 ans (contre 5 et 11 ans, respectivement, pour la période de 2015 à 2017 ; 6 et 11 ans pour la période de 2014 à 2016) et plus de 12 ans pour les processus clés à risque élevé.

<sup>7</sup> « Améliorations majeures nécessaires » : « Les dispositifs de gouvernance, les pratiques de gestion des risques et les contrôles évalués ont été établis et fonctionnent de manière générale, mais doivent faire l'objet d'améliorations majeures pour fournir une assurance raisonnable que les objectifs de l'entité ou du domaine soumis à audit seront menés à bien. Les problèmes identifiés pourraient avoir une incidence significative sur la réalisation des objectifs du domaine/de l'entité soumis à audit. La direction doit prendre des mesures rapides pour s'assurer que les risques identifiés font l'objet d'une atténuation adéquate. »

<sup>8</sup> « Non efficace » : « les dispositifs de gouvernance, les pratiques de gestion des risques et les contrôles évalués n'ont pas été bien conçus et ne fonctionnent pas adéquatement pour fournir une assurance raisonnable que les objectifs de l'entité ou du domaine soumis à audit seront menés à bien. Les problèmes identifiés pourraient mettre en péril la réalisation des objectifs du domaine/de l'entité soumis à audit. La direction doit prendre des mesures de toute urgence pour s'assurer que les risques identifiés font l'objet d'une atténuation adéquate. »

## V. Activités d'investigation en 2018

27. 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.
28. 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 2018.

### A. Nouveaux dossiers

29. En 2018, le Bureau a reçu 115 nouvelles plaintes, soit une augmentation de 8 % par rapport à 2017. Chaque plainte, pouvant inclure plusieurs allégations, est enregistrée comme cas sous la catégorie de l'allégation la plus pertinente. Le détail des cas de 2018, 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. L'augmentation du nombre de dossier a été absorbée par le recours à des consultants en investigation, et une dépendance accrue, qui a représenté entre 30 et 42 % des capacités d'investigation du Bureau entre 2016 et 2018.
30. De plus, le Bureau a traité 51 demandes de conseils ou d'informations (contre 11 en 2017), dont 30 % étaient liées à des cas de harcèlement ou d'abus.
31. En 2018, le Bureau a reçu des plaintes envoyées: directement par courrier électronique (57 %) ; par le biais du système d'assistance confidentielle du Bureau (38 %) ; par renvoi de l'audit interne ou par des entités externes au Bureau ou au FNUAP (3 %) ; ou en personne (2 %).

Tableau 4  
Vue d'ensemble des plaintes reçues en 2018 et dossiers reportés à 2019

Description	Plaintes reçues en 2018					Cas reportés à 2019				
	Internes	Externes	Tiers	Total	%	Internes	Externes	Tiers	Total	%
Fraude / irrégularités financières (*)	13	24		37	32 %	24	33		57	54 %
Autres infractions	23	8		31	27 %	15	2		17	16 %
Harcèlement du travail, abus d'autorité	17			17	15 %	8			8	8 %
Favoritisme	11			11	10 %	13			13	13 %
Harcèlement sexuel	7			7	6 %	5			5	5 %
Exploitation et atteintes sexuelles (**)	1	3	2	6	5 %			2	2	2 %

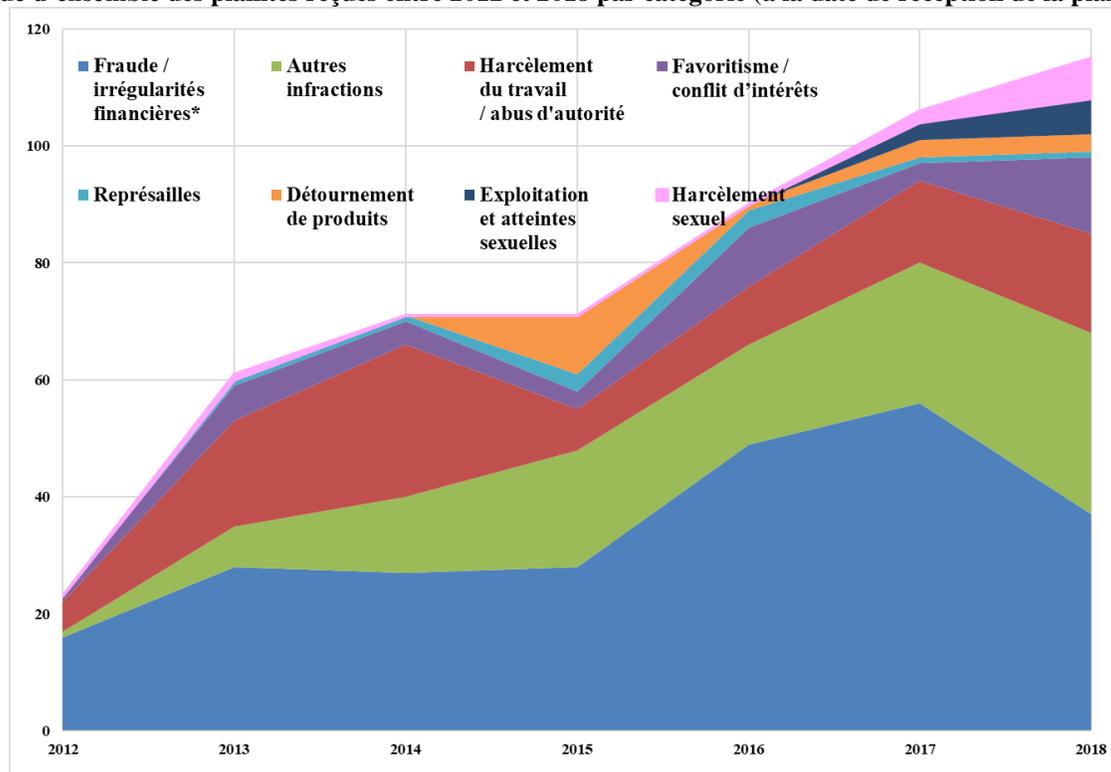
Détournement de produits		3		3	2 %		1		1	1 %
Conflit d'intérêts	2			2	2 %				0	0 %
Représailles	1			1	1 %	1			1	1 %
<b>Total</b>	<b>75</b>	<b>38</b>	<b>2</b>	<b>115</b>	<b>100 %</b>	<b>66</b>	<b>36</b>	<b>2</b>	<b>104</b>	<b>100 %</b>
%	65 %	33 %	2 %	100 %		63 %	35 %	2 %	100 %	

(\*) Y compris les vols

(\*\*) Y compris les plaintes ne remplissant pas les critères de déclaration au système des Nations Unies

Figure 1

Vue d'ensemble des plaintes reçues entre 2012 et 2018 par catégorie (à la date de réception de la plainte)



(\*) Y compris les vols.

## B. Nombres de dossiers

32. Avec les 65 cas reportés en 2017, le Bureau a géré 180 cas actifs en 2018 (voir le Tableau 5), soit une augmentation de 22 pour cent par rapport à 2017, en plus des 51 demandes de conseils ou d'informations mentionnées précédemment (voir paragraphe 29).

Tableau 5  
Vue d'ensemble des plaintes reçues et des dossiers classés en 2016-2018

	2016	%	2017	%	2018	%
<b>Dossier reportés</b>	<b>52</b>	<b>37 %</b>	<b>41</b>	<b>28 %</b>	<b>65</b>	<b>36 %</b>
- de 2014	4	3 %				
- de 2015	48	34 %	4	3 %		
- de 2016			37	25 %	4	2 %
- de 2017					61	34 %
<b>Plaintes reçues pendant l'année en cours</b>	<b>90</b>	<b>63 %</b>	<b>106</b>	<b>72 %</b>	<b>115</b>	<b>64 %</b>
<i>dont : internes</i>	58	41 %	64	44 %	75	42 %
<i>externes</i>	32	23 %	42	28 %	38	21 %
<i>tiers</i>	-		-		2	1 %
<b>Nombre total de dossiers à traiter</b>	<b>142</b>	<b>100%</b>	<b>147</b>	<b>100%</b>	<b>180</b>	<b>100%</b>
<b>Dossiers classés</b>						
Après examen préliminaire	75	74 %	53	65 %	57	75 %
Après enquête complète	26	26 %	29	35 %	19	25 %
<i>dont : jugées fondées</i>	19	19 %	14	17 %	9	12 %
<i>jugées sans fondement</i>	7	7 %	15	18 %	10	13 %
<b>Nombre total de dossiers classés</b>	<b>101</b>	<b>100%</b>	<b>82</b>	<b>100%</b>	<b>76</b>	<b>100%</b>
<b>Dossiers reportés à l'année suivante</b>	<b>41</b>		<b>65</b>		<b>104</b>	
<i>dont : internes</i>	25	61 %	38	58 %	66	63 %
<i>externes</i>	16	39 %	27	42 %	36	35 %
<i>tiers</i>	-		-		2	2 %
<i>Nombre de cas à traiter par an et par investigateur<sup>(i)</sup></i>	23		23		26	

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

### C. Règlements des dossiers

33. Sur l'ensemble des dossiers (180 dossiers), 76 ont été classés en 2018 : 57 après examen préliminaire et 19 après enquête complète.

34. Sur les 29 dossiers ayant fait l'objet d'une enquête, 9 ont été jugés fondés, en totalité ou en partie (voir le Tableau 6 et les informations détaillées dans l'Annexe 6), et la plupart n'ont pas eu de conséquences financières. La valeur agrégée des dossiers jugés fondés concernant des pratiques frauduleuses et des irrégularités financières s'élevait à 3 524,97 dollars.

Tableau 6  
Vue d'ensemble des dossiers classés en 2018(\*) par catégorie

Description	Jugés fondés				Jugés sans fondement				Total	
	Internes	Externes	Tiers	Total	Internes	Externes	Tiers	Total	Total	%
Fraude / irrégularités financières	2	4	-	6	1	3	-	4	10	50 %
Harcèlement du travail, abus d'autorité	-	-	-	0	4	-	-	4	4	20 %
Autres infractions	2	-	-	2	1	-	-	1	3	15 %
Exploitation et atteintes sexuelles	1	-	-	1	-	-	1	1	2	10 %
Harcèlement sexuel	-	-	-	0	1	-	-	1	1	5 %
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>9</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>11</b>	<b>20</b>	<b>100 %</b>
%	25 %	19 %	0 %	45 %	35 %	15 %	5 %	55 %	100 %	

(\*) Un dossier a donné lieu à deux rapports.

35. Fin 2018, 104 dossiers, majoritairement des cas de fraude interne de priorité moyenne, ont été transférés à l'année 2019 (voir le Tableau 4), soit une augmentation de 60 pour cent par rapport à 2017, 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 2018 ; (c) la mise en place d'une nouvelle équipe ; (d) les vacances de poste ; et (d) une forte dépendance vis-à-vis de consultants en investigation dans une période de manque de disponibilité.

36. Sur les 104 dossiers en cours, 66 % se trouvaient en phase d'enquête préliminaire et 34 % étaient en phase d'enquête ou de rédaction du rapport.

37. Les dossiers classés en 2018 ont été clôturés (en moyenne) dans un délai légèrement inférieur au délai cible de six mois (entre la réception de la plainte et la clôture du dossier). Les dossiers en cours en fin d'année dataient, en moyenne, d'un peu plus de huit mois ; pour 49 % de ces dossiers, le délai cible de 6 mois a été dépassé, atteignant 14 mois en moyenne, car la priorité a été donnée aux cas de harcèlement (du travail / sexuel), d'abus d'autorité, et d'exploitation et d'atteintes sexuelles.

## VI. Principales constatation des activités d'audit interne et d'investigation en 2018

### A. Évaluation des risques à des fins d'audit de 2018

38. Le Tableau 7 résume les résultats des évaluations menées en 2018 à des fins d'audit, des risques pour les unités opérationnelles compte tenu de l'évaluation des risques (a) des unités opérationnelles et (b) des composants des processus de base et des TIC, qui étayaient le plan d'audit de 2019.

Tableau 7  
**Résultat de l'évaluation des risques menée en 2018 à des fins d'audit**

Entités	Risque			Total
	Élevé	Moyen	Faible	
Bureaux de pays	12	50	59	<b>121</b>
Bureaux régionaux	-	4	2	<b>6</b>
Bureaux de liaison	-	-	8	<b>8</b>
Unités du siège impliquées dans l'exécution de programmes	1	4		<b>5</b>
<b>Unités administratives</b>	<b>13</b>	<b>58</b>	<b>69</b>	<b>140</b>
<b>Composants des fonctions essentielles et des TIC (*)</b>	<b>30</b>	<b>90</b>		<b>120</b>

(\*) 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.

39. 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 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, avec une structure organisationnelle en évolution ;
- (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 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, par 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 de 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 ; et
- (g) Un exercice de gestion du changement à grande échelle.

40. Vingt-huit fonctions et cinq domaines de TIC restent jugés comme présentant un risque à des fins d'audit élevé, tout en remarquant quelques progrès en 2018 dans leur traitement : 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 ; (ii) gestion du changement ; (iii) mobilisation des ressources (modifications du paysage de financement) ; et (v) continuité opérationnelle (mise à l'essai des plans) ;

- (b) *Gestion des programmes* : (i) conception des programmes, gouvernance et supervision (lacunes dans les cadres de résultats) ; (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) ; (iv) évaluations des capacités des partenaires d'exécution, ainsi que les mécanismes d'assurance (changements de systèmes et de processus) ; (v) gestion de la chaîne d'approvisionnement (lacunes en matière de contrôles et de capacités, avec une amélioration au sein de la « deuxième ligne de de maîtrise ») (vi) élaboration et calcul du coût des propositions de financement (étant donné la plus grande proportion d'autres ressources) et (vii) gestion des fonds d'affectation spéciale (efficacité améliorée des processus) ;
- (c) *Gestion des opérations* : (i) optimisation de la gestion des ressources humaines, notamment la gestion de talents, le recrutement et la gestion des consultants individuels (lacunes en matière de processus et modifications ; 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) ; (iii) approvisionnement humanitaire (risques inhérents à l'utilisation de procédures d'approvisionnement d'urgence dans un plus grand nombre de pays) ; (iv) contrôle des engagement (lacunes en matière de contrôles) ;
- (d) *Technologie de l'information et de la communication* : (i) le projet de transformation des TCI, y compris sa gouvernance et sa mise en œuvre, en particulier la conception du nouveau système de planification de ressources d'entreprise (lacunes en matière de contrôles et de capacités devant être comblées) (ii) applications de gestion (lacunes en matière de fonctionnalité et de contrôles dans la planification des ressources d'entreprise et d'autres systèmes de TIC, ce qui augmente la charge de travail et le risque de non-conformité, et limite les informations disponibles pour le suivi et la supervision par l'Administration) ; dépendance au Cloud (gestion des risques tiers) ; (iv) protection et confidentialité des données ; et
- (e) *Exploitation et atteintes sexuelles, harcèlement sexuel et du travail, et abus d'autorité* : (i) dans le contexte de la programmation du FNUAP et au niveau systémique ; et (ii) traitement des 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**

41. Les bonnes pratiques, ainsi que les possibilités d'amélioration découvertes grâce au travail d'audit interne et d'investigation en 2018, correspondent à celles identifiées et signalées les années précédentes, ainsi que celles incluses par le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU dans sa lettre d'observations provisoires pour 2018. Elles sont présentées ci-dessous et dans un tableau récapitulatif dans l'Annexe 3.

### ***Unités administratives***

#### ***(i) Gouvernance des bureaux***

42. Les améliorations des plans annuels se sont poursuivies, avec davantage de bureaux préparant des plans de gestion annuels clairs et pertinents, réalisés en temps opportun et de façon participative. Davantage de bureaux ont poursuivi l'établissement de structures décentralisées, constatée en 2017, pour une meilleure mise en œuvre et une surveillance améliorée des activités de programme. Plusieurs bureaux ont collaboré 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 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.

43. Pour poursuivre sur une voie d'amélioration, en particulier pour un suivi plus complet et intégré, une planification optimisée, une documentation rationalisée et une meilleure intégration du système d'informations stratégiques (SIS) au système global de programmation (GPS) permettraient une meilleure synchronisation des résultats pertinents (y compris les définitions, les indicateurs, les données de référence et les cibles correspondantes) avec les plans de gestion annuels, les plans de travail des partenaires d'exécution et les plans de performance du personnel.

44. Dans le contexte de la gestion du changement, les audits ont révélé un besoin d'entreprendre des bilans de l'alignement de la structure organisationnelle et du personnel (et, là où ils auraient déjà été approuvés, d'en appliquer les conclusions), afin de mieux aligner la dotation en personnel avec les besoins de l'exécution des programmes et des opérations. Le taux de vacance pour les postes de cadres dirigeants est resté faible ; cependant, il reste plus élevé dans les bureaux concernés par l'exercice d'examen complet des ressources. Le besoin de concevoir des plans de formation annuels qui prévoient des formations obligatoires, ou le cas échéant, recommandées, et de les mettre en œuvre auprès du personnel a été manifeste dans plusieurs bureaux.

45. De nouveaux progrès ont été réalisés en matière de gestion du risque, cela reste néanmoins un domaine à améliorer, en particulier concernant (a) l'identification et (b) l'évaluation de tous les risques (pertinents) touchant un bureau ; et (c) la définition et (d) la mise en œuvre d'actions d'atténuation des risques adéquates.

(ii) *Gestion des programmes*

a. *Planification, exécution et suivi des programmes*

46. Certains bureaux ont développé des outils et listes de vérification internes pour standardiser et rationaliser leurs pratiques en matière de planification, exécution et suivi des programmes.

47. Comme prévu, l'introduction de la « deuxième génération » du système global de programmation (GPS II) fin 2017 a permis, en règle générale, une amélioration des contrôles relatifs à la gestion financière des programmes, et des fonds transférés aux partenaires d'exécution. Cependant, une gestion plus rigoureuse des plans de travail reste nécessaire en termes : (a) de création de plans de travail prenant en compte toutes les activités à mettre en œuvre ; (b) de précision de la documentation de budgétisation, notamment pour les justifications et hypothèses faites ; (c) d'élaboration de budgets dans le GPS aux niveaux de 'suivi de compte' ; et (d) des révisions budgétaires dans le système en temps opportun. Il faudra également poursuivre le développement des compétences du personnel pour l'utilisation de GPS II.

b. *Exécution nationale*

48. La politique harmonisée révisée concernant les transferts de fonds (HACT) a été déployée sur l'ensemble de l'organisation, avec la mise en œuvre complète des plans d'assurance en 2018. Des progrès ont été notés en ce qui concerne la qualité des micro-évaluations des partenaires d'exécution. L'accent doit être mis sur la ponctualité de ces évaluations, pour aider à déterminer les modalités de transferts de fonds et l'ampleur des activités d'assurance à mener. Le profil de décaissement des fonds s'est confirmé, en majorité dans les deux derniers trimestres de l'année (voir l'Annexe 5). 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 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. Les audits à venir fourniront plus d'informations, au fur et à mesure que le processus évolue.

49. Malgré l'optimisation des contrôles de gestion financière des programmes permise par le GPS II, la nécessité que les partenaires d'exécution respectent davantage les exigences quant aux rapports attendus a été un thème récurrent en 2018, tout comme celle d'examen plus consciencieux et mieux

documentés des rapports financiers périodiques soumis par les partenaires d'exécution, avec un suivi plus complet et renforcé. Plusieurs cas de sélection non compétitive de partenaires d'exécution ont émergé, concernant en particulier des organisations non gouvernementales et principalement dans le domaine des interventions humanitaires, pour lesquelles les rares partenaires adéquats doivent souvent être partagés avec d'autres organisations des Nations Unies.

*c. Gestion des stocks*

50. Pour renforcer la disponibilité des produits de santé reproductive et limiter les ruptures de stock, deux domaines restent en tête des constatations d'audit (aucun d'entre eux n'est nouveau) : (a) l'évaluation des besoins, dont découle la planification des achats ; et (b) la gestion de la chaîne d'approvisionnement au sein du pays, à partir du dédouanement jusqu'à la distribution aux bénéficiaires, en passant par la réception et les contrôles d'inspection, le stockage et la distribution aux points de prestation de services. Ces deux domaines nécessitent un soutien de toutes les parties prenantes impliquées dans la gestion des stocks

51. La mise en place, mi-2018, d'une nouvelle politique de gestion des stocks et l'amélioration des outils de suivi ont certainement permis un renforcement des contrôles, notamment une plus grande transparence en matière de distribution à l'intérieur d'un pays et un meilleur suivi des délais de péremption des produits. Néanmoins, il faut mieux définir les indicateurs et objectifs de résultats liés à la sécurité d'approvisionnement pour certains bureaux, pour renforcer le suivi des résultats et la comptabilisation des stocks. Les contrôles en matière de sécurité et de conditions de stockage dans les entrepôts ont été améliorés, notamment en obtenant les assurances appropriées pour les produits contrôlés par le FNUAP. Le suivi régulier des stocks détenus par les partenaires d'exécution, ainsi que le suivi de la ponctualité de la distribution et de la disponibilité en temps opportun des stocks aux points de prestation de services feront l'œuvre d'une attention particulière dans les futurs audits.

*d. Gestion des ressources autres que de base*

52. Plusieurs bureaux ont entrepris de manière proactive une mobilisation intense de ressources, échangeant et visitant de manière régulière avec les bailleurs de fonds, ainsi qu'en menant des visites de terrain conjointes avec les représentants des bailleurs de fonds.

53. Il faut à l'avenir se concentrer sur le développement de plans de partenariat et de mobilisation de ressources plus solides et intensifier les efforts coordonnés de mobilisation de ressources. Le soutien des bureaux régionaux dans ce domaine est nécessaire. Le nombre croissant d'accords non standards et les évaluations diverses avant un financement sont particulièrement préoccupants (voir le paragraphe 79 (b) et (c)).

*(iii) Gestion des opérations*

*a. Ressources humaines*

54. Le niveau variable de conformité avec les politiques et les procédures liées à l'attribution et la gestion des contrats de consultant s'est poursuivi en 2018. Des points à améliorer en matière de gestion des congés ont été identifiés.

*b. Achats*

55. Les améliorations en matière de planification des achats restent mitigées en 2018. Plusieurs cas de non-conformité avec les procédures d'achat au niveau local ont été constatés, dans les domaines des appels d'offres, de l'adjudication des marchés et de la gestion des contrats. L'augmentation du recours aux accords à long terme au niveau local, pour améliorer l'efficacité des achats et le rapport qualité-prix, a été remarquée. Cependant, des progrès restent à réaliser pour l'obtention des autorisations nécessaires pour s'appuyer sur les contrats à long terme conclus par d'autres

organisations des Nations Unies. L'introduction attendue des achats en ligne dans le cadre de la transformation des TIC aidera à renforcer ce domaine.

*c. Administration générale*

56. La conformité avec les politiques de voyage, en particulier concernant les achats de billets à l'avance, est restée problématique au niveau local en 2018. L'introduction ou l'expansion du module de voyage en place au siège, aux opérations sur le terrain améliorerait la transparence. L'inclusion attendue d'un tel module dans le cadre de la transformation des TIC aidera à renforcer ce domaine.

*d. Gestion financière*

57. Le nombre d'instances de dépenses enregistrée sous des codes comptables incorrects (ce qui diminue la fiabilité globale des informations financières et sur les programmes) a augmenté en 2018, tandis que les problèmes liés aux paiements et remboursements de la taxe sur la valeur ajoutée ont été moins nombreux.

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

59. De plus, les processus et contrôles en matière de versements réalisés par le biais de prestataires de services de paiements, y compris les banques, les opérateurs de transferts monétaires et les sociétés de téléphonie mobile, restent un domaine à renforcer.

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

60. Les contrôles exercés par les bureaux régionaux sur les performances de leurs bureaux de pays en termes de programmes et d'opérations ont été renforcés ; cependant, ils pourraient être optimisés dans les domaines les plus enclins aux problèmes, ainsi qu'en exigeant l'obligation de rendre des comptes par les bureaux non performants. Plus de détails sont disponibles dans les paragraphes 66 à 69.

**Programmes**

61. Le bureau d'Afrique occidentale et centrale a signé des accords pour la fourniture d'assistance technique à six pays ciblés par le programme d'Autonomisation des Femmes et Dividende Démographique au Sahel (SWEDD), qui a été couvert par l'audit du bureau régional.

62. La nécessité d'accélérer la mise en œuvre du programme SWEDD (et de régler les problèmes de décaissements tardifs des fonds et de recrutement) ainsi que le renforcement des contrôles budgétaires des financements ont été identifiés.

## **VII. Recommandations formulées et mesures prises par l'Administration**

### **A. Recommandations issues des audits**

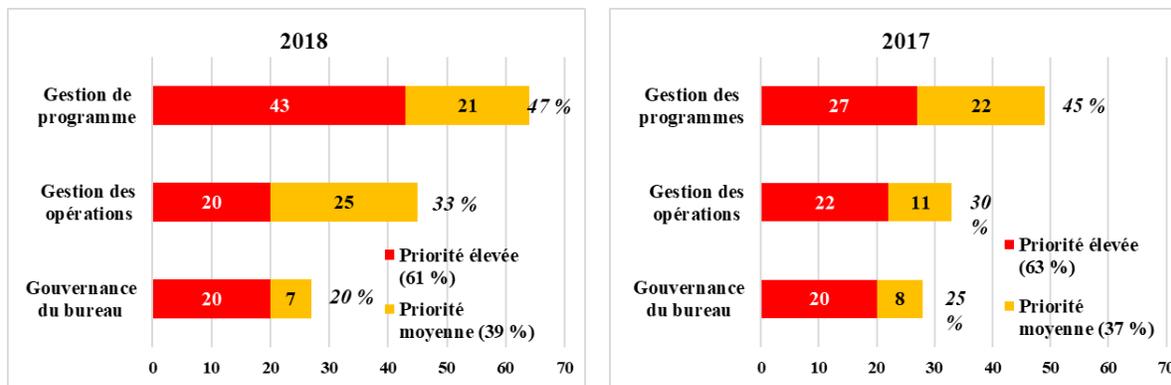
*Nouvelles recommandations*

*Bureaux de pays*

63. En tout, 136 recommandations liées aux audits des bureaux de pays ont été formulées en 2018. A l'instar de 2017, la plus grande partie des recommandations a concerné la « gestion du

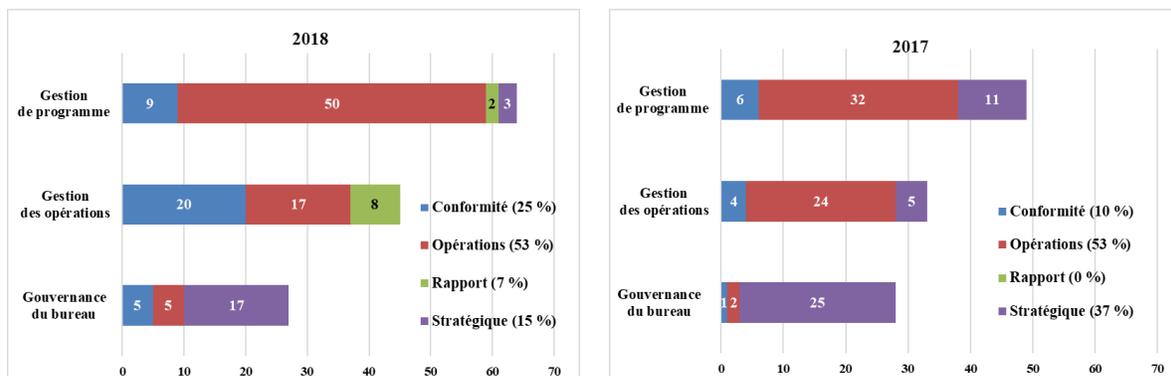
programme », suivie par la « gestion des opérations ». De manière similaire, la répartition entre les recommandations de priorité « élevée » et « moyenne » est restée presque identique en 2018, avec un léger recul (en pourcentage) des recommandations de « priorité élevée » (voir la Figure 2).

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



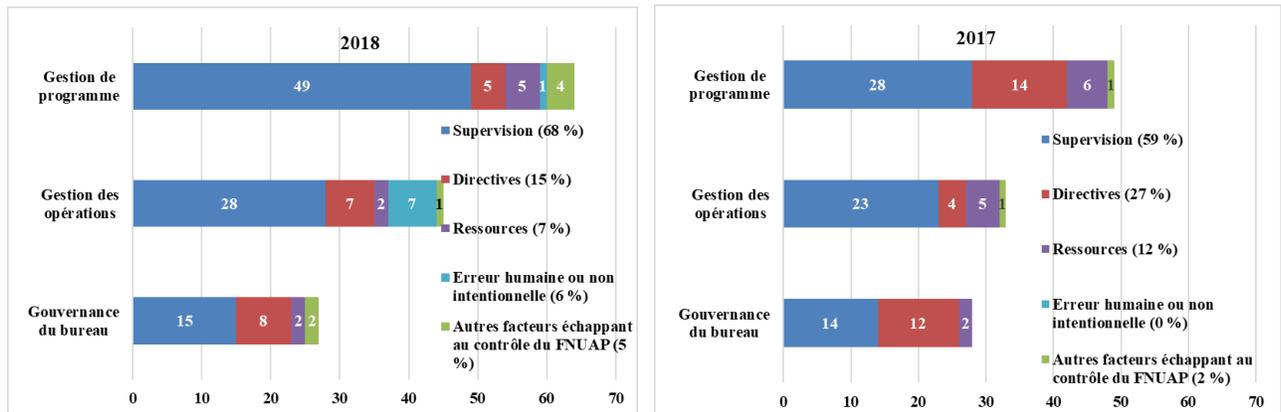
64. La répartition des recommandations par type a légèrement évolué entre 2017 et 2018, bien que les « opérations » soient restées la catégorie dominante. En 2018, la proportion de problèmes de « conformité » a augmenté de manière significative, suivie de celle des problèmes liés à l'établissement de « rapports ». La catégorie « objectifs stratégiques » (en particulier les problèmes liés aux structures de bureaux) a connu un net recul, dû aux réalignements des bureaux (voir la Figure 3).

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



65. Une « supervision » insuffisante (contrôles de suivi insuffisants ou inadéquats) reste la principale cause des problèmes identifiés, et leur proportion a augmenté par rapport à 2017. Le manque de « directives » (manques de politiques ou politiques inadéquates) et celui de « ressources » (humaines ou financières) arrivent respectivement en seconde et troisième place et connaissent tous les deux un recul en 2018. Les recommandations liées à « autres facteurs ne relevant pas du FNUAP » ont connu une augmentation, tandis qu'un nouveau type de recommandations, les « Erreurs », humaines ou intentionnelles, fait son apparition (voir la Figure 4).

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

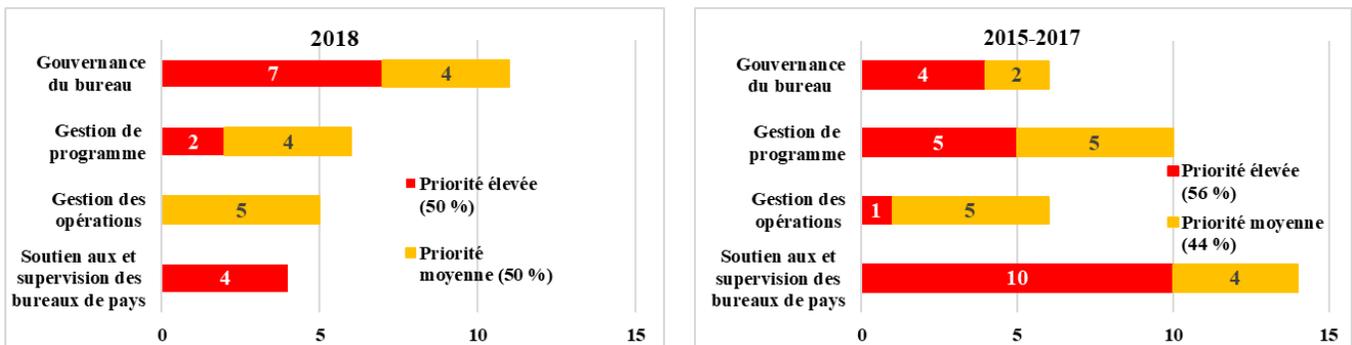


*Bureaux régionaux*

66. Les audits des bureaux des régions Asie-Pacifique et Afrique occidentale et centrale ont été conclus en 2018, avec la formulation de 26 recommandations. Ces audits font suite aux audits des bureaux régionaux d'Afrique de l'Est et du Sud et des États arabes en 2015-2017 et permettent la première vue d'ensemble de bureaux régionaux.

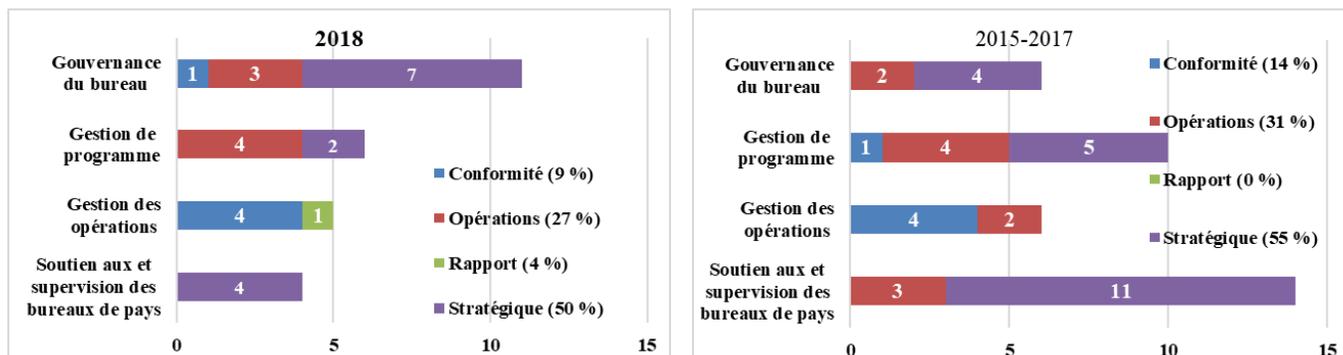
67. Le schéma émergent en 2018 est presque inversé par rapport à celui de la période 2015-2017. Les domaines « Soutien aux et supervision des bureaux de pays » et « gestion des programmes » ont connu une nette amélioration, tandis que plus de problèmes de « gouvernance du bureau », liés à la structure des bureaux régionaux, ont été constatés. On constate également un progrès quant à la proportion de problèmes de priorité « élevée » par rapport aux problèmes de priorité « moyenne » (voir la Figure 5).

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



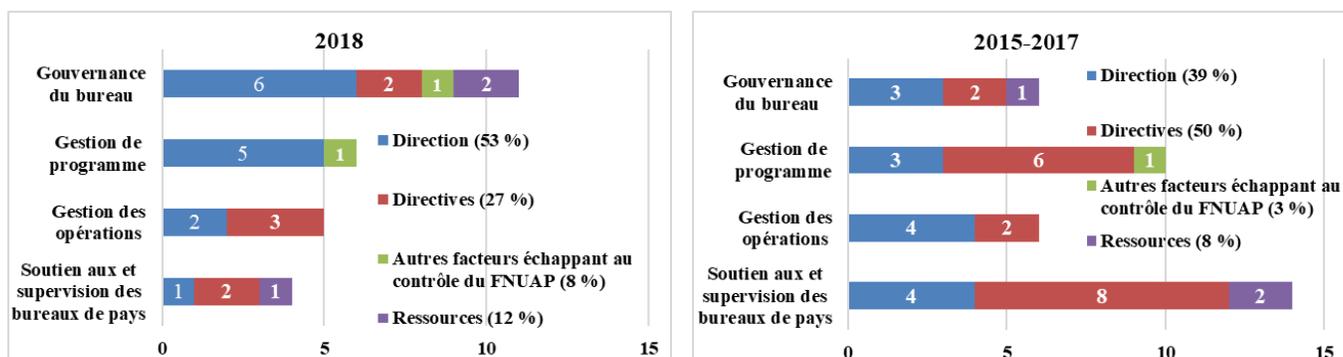
68. La répartition des recommandations par type est restée relativement similaire entre 2017 et 2018, avec cependant une augmentation des problèmes de « conformité » comme cela a été observé pour les bureaux de pays(voir la Figure 6).

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



69. Quant aux causes, les recommandations de type « directives » concernant les bureaux régionaux ont été moins nombreuses en 2018 et les problèmes de « supervision » sont devenus la préoccupation majeure, impactés par les problèmes de « ressources » (financières ou humaines) qui ont augmenté entre 2017 et 2018.

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



### Recommandations en suspens

70. Comme indiqué dans le **Tableau 8**, 106 recommandations restaient en suspens au 31 décembre 2018, suite à la clôture de 168 recommandations pendant l'année 2018.

Tableau 8  
**Degré d'avancement de la mise en œuvre des recommandations issues des audits,  
 par année**

Année	Nombre de rapports <sup>(a)</sup>	Recommandations formulées	Recommandations en suspens <sup>(b)</sup>	
			2017	2018
2010 <sup>(a)</sup> -2014	36	565	4 (1 %)	2 (1 %)
2015	11	171	18 (10 %)	11 (6 %)
2016	12	183	44 (24 %)	15 (8 %)
2017	10	122	46 (38 %)	7 (6 %)
<b>Sous-total</b>	<b>69</b>	<b>1 041</b>	<b>112 (11 %)</b>	<b>35 (3 %)</b>
2018	13	162	s.o.	71 (44 %)
<b>Total</b>	<b>82</b>	<b>1 203</b>	<b>s.o.</b>	<b>106 (9 %)</b>
<i>Dont : ont dépassé leur date de mise en œuvre</i>			72 (64 %)	47 (44 %)
<i>Mise en œuvre prévue après le 31 décembre</i>			40 (36 %)	59 (56 %)

(a) Pour 2010, comprend uniquement le nombre de rapports avec des recommandations en suspens.

(b) À l'exclusion des rapports et recommandations des audits conjoints suivis par le service d'audit interne qui a dirigé l'audit.

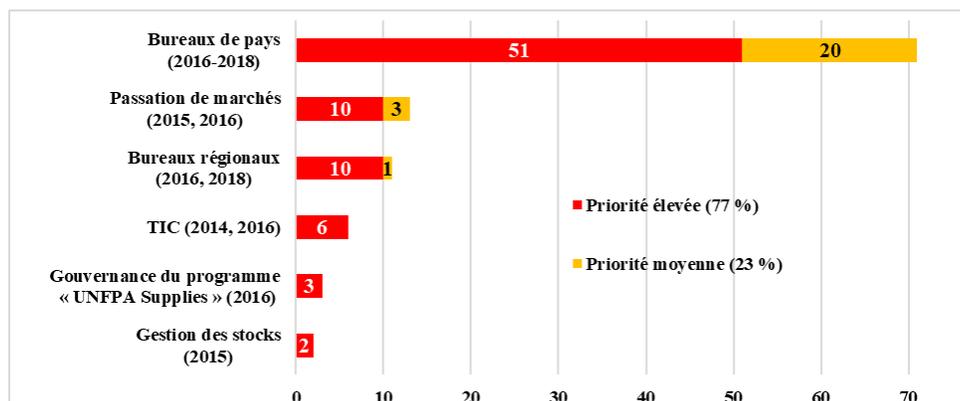
71. La Figure 8 fournit des détails sur les recommandations en suspens, dont 71 (67 %) proviennent d'audits des bureaux de pays (de 2016 à 2018), 11 (10 %) d'audit des bureaux régionaux (2016 et 2018) et 24 (23 %) d'audits des processus, programmes et TIC de différentes années.

72. Sur les 71 recommandations en suspens concernant les bureaux de pays, 35 sont liées à la « gestion de programme » (dont 17 liées à la « gestion des stocks », 11 à « l'exécution nationale », 4 à la « planification et mise en œuvre des programmes » et 3 à la « gestion des autres ressources ») ; 17 à la « gouvernance des bureaux » (dont 5 liées à la « structure organisationnelle et dotation en effectif », 4 à la « gestion des risques » et 8 à la « gestion des bureaux ») ; et 19 à la « gestion des opérations » (dont 5 sont liées aux « passations de marchés », 8 à la « gestion financière », 5 à « l'administration générale » concernant les voyages » et une aux « ressources humaines »).

73. Sur les 11 recommandations en suspens provenant des audits des bureaux régionaux, 5 sont liées au « soutien et à la supervision des bureaux de pays », 5 à la « gouvernance » et une à la « gestion des programmes ».

74. Sur les 35 recommandations liées aux processus ou programmes en suspens, 13 correspondent à des audits des passations de marchés réalisés en 2015 et 2016, 3 à l'audit de 2016 de la gouvernance et de la direction stratégiques du programme « UNFPA Supplies », 6 aux TIC, 11 à trois bureaux régionaux et 2 proviennent à l'audit de gestion des stocks de 2015.

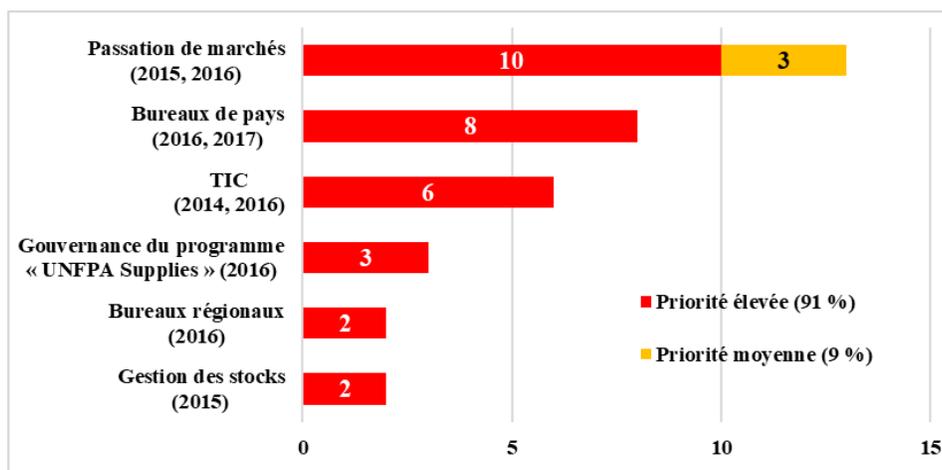
Figure 8  
Recommandations en suspens au 31 décembre 2018



#### Acceptation des risques par l'Administration

75. Une recommandation de priorité moyenne datant de 2015, liée aux ressources humaines (rapport d'exception sur les paiements d'allocation logement) a été clôturée en 2018 suite à l'acceptation par l'Administration du risque de ne pas la mettre en œuvre.

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



76. L'examen de la mise en œuvre des recommandations a montré un léger recul des progrès par rapport à 2017. Sur les 106 recommandations en suspens au 31 décembre 2018, 34 sont restées non résolues pendant 18 mois ou plus (voir la Figure 9 et l'Annexe 4), contre 30 recommandations en 2017. Sur les 34 recommandations, 13 correspondent aux passations de marchés; 6 à divers processus de TIC, nécessitant une combinaison d'améliorations procédurales (comme la révision des procédures d'approvisionnement ou la création d'un cadre de contrôles interne plus solide pour les TIC) ou la transformation des TIC. En outre, 8 recommandations concernent six bureaux de pays dans divers domaines (par ex. la documentation des budgets, l'évaluation de gestion des risques et le besoin de directives pour les transferts de fonds pour les paiements effectués via des prestataires de services) ; 2 recommandations concernent un bureau régional pour le développement de directives à l'échelle de l'organisation pour la supervision de la gestion des performances opérationnelles et de programmes

des bureaux de pays ; et les 5 dernières sont liées à des processus applicables à l'ensemble de l'organisation (dans le cadre de la gestion des stocks et des ressources de programmes en particulier).

## B. Mesures ou sanctions disciplinaires prises après enquêtes

77. À la fin de l'année 2018, des actions administratives ou disciplinaires avaient été prises pour : tous les dossiers jugés fondés de 2013 et 2014 ; 12 des 14 dossiers jugés fondés de 2015 ; 11 des 19 dossiers jugés fondés de 2016 ; 6 des 14 dossiers jugés fondés de 2017 et 2 des 9 dossiers jugés fondés de 2018 ; soit au total 67 pour cent de tous les dossiers jugés fondés depuis 2013. Plus de détails sont disponibles dans l'Annexe 6.

78. Les pertes cumulées identifiées entre 2013 et 2018 se sont élevées à environ 429 000 USD, dont 48 pour cent ont été recouvrés à l'heure où le présent rapport est rédigé. Plus de détails sont disponibles dans l'Annexe 6.

## VIII. Activités consultatives

79. L'environnement interne et externe dans lequel le FNUAP agit continue d'évoluer rapidement, avec une sollicitation importante des services de conseil ad hoc du Bureau. Étant donné ses capacités limitées, le Bureau n'a pu répondre qu'à certaines demandes, plusieurs nécessitant des investissements importants, notamment de la part de sa direction. 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 fourni un soutien considérable à l'Administration lors du développement des politiques, protocoles, du traitement des demandes des États membres, et de la coordination interne et interagence dans ces domaines (avec le Bureau du Coordinateur spécial, le Comité de haut niveau sur la gestion, le Comité Permanent Inter-organisation ainsi que le Groupe des représentants des services d'investigations du système des Nations Unies (UN-RIS). Le Bureau a en particulier contribué à la définition de protocoles et de procédures, a propos des mécanismes d'alerte et de partage d'informations, et des directives et mécanismes spécifiques d'investigation (voir pour plus d'informations le paragraphe 82). En 2018, le Bureau a investi, globalement, l'équivalent des deux tiers d'un poste de cadre dirigeant à plein temps, même si le Bureau a réduit son engagement après le départ en août 2018 du Chef de la Section Investigations (qui est devenu Coordinateur du FNUAP pour la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles et le harcèlement sexuel), pour se concentrer sur les activités de l'UN-RIS et répondre aux demandes du Coordinateur. 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'augmentation du nombre d'accords non standards avec des clauses complexes (en particulier liées aux investigations et à l'exploitation et aux atteintes sexuelles), le Bureau a contribué à l'élaboration de 30 accords de financement (pour des ressources de base ou d'autres ressources) en 2018 (contre 28 en 2017 ; 23 en 2016 ; 16 en 2015). Les réponses, correspondant à de multiples versions, continuent d'être attendues dans de très courts délais ;
- (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, et à continuer de répondre, tout au long de l'année, à leurs questions relatives aux audits internes et aux investigations ;
- (d) *Politiques et autres activités.* Le Bureau s'est concentré uniquement sur deux politiques (contre une en 2017 ; 18 en 2016 ; 10 en 2015 et 22 en 2014). Le Bureau a drastiquement limité 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 du FNUAP.

## **IX. Collaboration au sein du système des Nations Unies**

### **A. Audit interne**

80. En 2018, 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).

81. En 2018, le Bureau a été réélu à la présidence de l'UN-RIAS pour 2018-2019, 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**

82. En 2018, 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 également participé aux activités interagences relatives à l'exploitation et aux atteintes sexuelles, ainsi qu'au harcèlement sexuel (voir le paragraphe 79 ci-dessus).

### **C. Corps commun d'inspection**

83. Le Bureau a poursuivi son rôle de point de liaison pour le Corps commun d'inspection. Le Bureau a assuré, pour 15 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.

84. Le Bureau a encore noté la charge de travail importante requise pour remplir le rôle de point focal pour le FNUAP.

## **X. Conclusion globale et prochaines étapes**

85. Le Bureau des services d'audit et d'investigation souhaite remercier la Directrice exécutive, les cadres dirigeants, le Comité 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 2018.

86. Par le biais de ses différentes mesures en réponse aux rapports et conseils du Bureau, l'Administration a continué de démontrer, en 2018, son attachement à l'amélioration de l'efficacité des procédures de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle en vigueur au FNUAP.

87. À l'avenir, le principal défi du Bureau restera, plus que jamais, la cohérence entre des attentes croissantes et les ressources disponibles.

88. Si le Bureau apprécie l'augmentation des ressources mises à sa disposition pour 2019-2020 pour la fonction d'investigation, étant donné l'appétence pour le risque au FNUAP, la « demande »

des services du Bureau continuent de dépasser les ressources disponibles. Cette demande de services comprend : (a) pour l'investigation (le principal domaine de préoccupation) avec l'attente d'une réaction rapide, tout en respectant les procédures imposées et les exigences en termes de communication de l'information et de transparence, avec des dossier à traiter de plus en plus nombreux et complexes (allant du harcèlement et abus d'autorité, à la fraude, en passant par l'exploitation et les atteintes sexuelles) ; (b) pour l'audit interne, avec des cycles d'audits plus courts et des exigences croissantes en termes de couverture pour les projets ou programmes financés par les bailleurs de fonds ; (iii) les services de conseil, en particulier concernant la gestion du changement et le vaste chantier de réformes des Nations Unies ; et (d) un accroissement général des demandes liées aux activités interagences. Comme signalé les années précédentes, en raison de l'écart entre la demande de services et les ressources disponibles, le Bureau présente un risque fiduciaire et lié à la réputation accru pour le FNUAP.

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

\_\_\_\_\_