



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

Distr.
GÉNÉRALE

DP/1999/23
9 mars 1999
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Session annuelle de 1999
14-23 juin 1999, New York
Point 11 de l'ordre du jour provisoire
PNUD

CONTRÔLE INTERNE

ACTIVITÉS D'AUDIT ET DE CONTRÔLE INTERNES

Rapport de l'Administrateur

RÉSUMÉ

Le présent rapport est soumis conformément aux dispositions dont a convenu le Conseil d'administration. Il donne des renseignements détaillés sur les services d'audit et de contrôle internes que le Bureau de l'audit et des études de performance du PNUD a présentés pour l'année se terminant le 31 décembre 1998.

On trouvera au chapitre VII une recommandation sur laquelle le Conseil d'administration devra se prononcer.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION	1 - 2	3
II. CADRE D'OBLIGATION REDDITIONNELLE	3 - 7	3
III. ORGANISATION ET RESSOURCES	8 - 10	4
IV. INITIATIVES VISANT À AMÉLIORER LA QUALITÉ DES SERVICES	11 - 12	4
V. SERVICES D'AUDIT ET DE CONTRÔLE INTERNES	13 - 39	5
A. Aperçu général	13	5
B. Audits internes	14 - 30	6
C. Exécution des projets par des entités nationales	31 - 36	10
D. Audits spéciaux et enquêtes	37 - 39	12
VI. RECOMMANDATIONS DU CORPS COMMUN D'INSPECTION : UNE PLUS GRANDE COHÉRENCE POUR UN CONTRÔLE RENFORCÉ DANS LE SYSTÈME DES NATIONS UNIES	40 - 46	12
VII. DÉCISION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION	47	14

I. INTRODUCTION

1. L'Administrateur a l'honneur de présenter au Conseil d'administration le troisième rapport annuel sur les services d'audit et de contrôle internes établi par le Bureau de l'audit et des études de performance du PNUD (ci-après dénommé "le Bureau") pour l'année se terminant le 31 décembre 1998.

2. Outre ceux qu'il fournit au PNUD, le Bureau assure aussi des services d'audit et de contrôle internes au Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) et au Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP). Certaines sections du rapport (cadre d'obligation redditionnelle, organisation et ressources, et initiatives visant à améliorer la qualité des services) s'appliquent de façon égale aux trois organisations. Toutefois, l'examen détaillé des activités d'audit et de contrôle exécutées pour le compte du FNUAP et de l'UNOPS font l'objet de rapports distincts que le Directeur exécutif de l'UNOPS (DP/1999/24) et la Directrice exécutive du FNUAP (DP/FPA/1999/8) présenteront au Conseil d'administration pendant la session en cours.

II. CADRE D'OBLIGATION REDDITIONNELLE

3. L'Administrateur est fermement déterminé à améliorer le sens des responsabilités dans l'organisation afin de veiller à ce que le PNUD exécute ses activités de façon économique, rationnelle et efficace. Il souhaite ainsi faire en sorte que les responsables appliquent et suivent consciencieusement les meilleures méthodes de gestion et que les membres du personnel à tous les échelons soient comptables de leurs résultats et de la façon dont ils emploient les ressources.

4. Afin de développer le sens des responsabilités, le PNUD, dans le document DP/1996/35, a proposé un nouveau cadre d'obligation redditionnelle, que le Conseil d'administration a approuvé dans sa décision 96/36. Le Bureau a été chargé d'en coordonner la mise en place et le contrôle.

5. Avec l'assistance financière de membres du Conseil d'administration, la phase I de la mise en place du cadre d'obligation redditionnelle a démarré en 1998, par un processus d'auto-évaluation de contrôle. À la fin de 1998, 12 fonctionnaires du PNUD avaient reçu une formation d'animateurs et 12 sessions d'auto-évaluation avaient été menées dans cinq unités administratives au siège et dans un bureau régional.

6. Bien que l'on s'attende à certains retards en raison de la priorité accordée à l'application du nouveau système de gestion axé sur les résultats au PNUD, la mise en oeuvre de la phase I de l'opération d'auto-évaluation de contrôle démarrera dans les bureaux de pays au cours du premier semestre de 1999. De même, le Bureau incorpore cette opération dans les audits de gestion des bureaux de pays menés en 1999.

7. En 1996, l'Administrateur a créé un Comité d'examen et de contrôle de la gestion chargé de superviser les audits internes, les enquêtes et d'autres aspects de l'obligation redditionnelle, et de donner des conseils dans ce domaine. Présidé par l'Administrateur assistant, ce comité se compose du

/...

Secrétaire général adjoint chargé du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) et de hauts fonctionnaires du PNUD. Le secrétariat du Comité, qui s'est réuni deux fois en 1998, est assuré par le Bureau de l'audit et des études de performance.

III. ORGANISATION ET RESSOURCES

8. Au siège, le Bureau de l'audit et des études de performance regroupe le Bureau du Directeur et les cinq sections suivantes : services d'audit interne; services d'étude et d'analyse de la gestion; service d'exécution nationale; services d'audit du FNUAP; et services d'audit de l'UNOPS. Il a en outre trois centres d'audit régionaux, dont un à Panama qui a été établi à la fin de 1998. On prévoit d'en établir un quatrième d'ici la fin 1999. Au 31 décembre 1998, le Bureau comptait 43 postes approuvés (voir tableau 1 ci-après).

Tableau 1

Postes approuvés au 31 décembre 1998

	Total	Directeur	Chefs de service	Vérificateurs	Vérificateurs assistants	Personnel d'appui
Bureau du Directeur	3	1				2
Section des services d'audit interne	7		1	5		1
Section des services d'étude et d'analyse de la gestion	5		1	1	3	
Section des audits d'exécution nationale	5		1	2	2	
Centre d'audit régional (Malaisie)	3		1	2		
Centre d'audit régional (Zimbabwe)	6		1	3	1	1
Centre d'audit régional (Panama)	4		1	2		1
	33	1	6	15	6	5
Section des services d'audit du FNUAP	3		1	1		1
Section des services d'audit de l'UNOPS	7		1	4	1	1
	43	1	8	20	7	7

9. Treize des postes approuvés étaient vacants à la fin de l'année, mais des mesures de recrutement ont été lancées et, au début de 1999, on avait trouvé du personnel pour pourvoir sept des postes vacants.

10. Outre ses ressources internes en personnel, le Bureau a chargé des cabinets internationaux d'experts-comptables de vérifier les comptes des bureaux de pays dans les régions de l'Afrique, de l'Asie et du Pacifique, et des États arabes. Avec l'ouverture du centre d'audit régional à Panama, cette opération a été étendue aux bureaux de la région de l'Amérique latine et des Caraïbes en 1999. D'ici le début de l'an 2000, les bureaux de pays feront systématiquement l'objet d'un audit tous les deux ans.

IV. INITIATIVES VISANT À AMÉLIORER LA QUALITÉ DES SERVICES

11. Afin d'améliorer la qualité de ses services et travaux, le Bureau a poursuivi une série d'initiatives visant à améliorer la qualité des services.

Avec ces initiatives, qui mettent l'accent sur la satisfaction des bénéficiaires et autres parties prenantes, ainsi que sur la participation active et la créativité des fonctionnaires, le Bureau souhaite offrir aux bénéficiaires un moyen d'apprendre et d'assurer le contrôle, et aux autres parties prenantes un moyen d'améliorer les résultats et de développer le sens des responsabilités. Les équipes responsables d'initiatives ont établi des plans de travail visant à appuyer l'accord conclu entre le Directeur et l'Administrateur, et ce processus a débouché, entre autres, sur la révision des processus et des responsabilités d'administration et sur plusieurs directives nouvelles concernant les pratiques professionnelles. Le Bureau a également exercé certains pouvoirs qui venaient de lui être délégués concernant l'établissement de rapports et de communications connexes, le contrôle du budget et des dépenses, et les achats.

12. À la fin de l'année, le Bureau a engagé des consultants pour mener une étude sur l'assurance de la qualité de ses opérations et l'aider à établir un cadre d'enseignement, de formation et de développement fondé sur la compétence pour guider la sélection et la valorisation du personnel. Les rapports sur ces deux initiatives devraient paraître à la fin du premier semestre de 1999.

V. SERVICES D'AUDIT ET DE CONTRÔLE INTERNES

A. Aperçu général

13. On trouvera au tableau 2 la récapitulation des résultats des travaux menés par le Bureau pendant l'année. En 1998, le Bureau a publié 189 rapports d'audit, d'enquête et rapports connexes. Certains étaient particulièrement intéressants, notamment ceux établis en concertation ou en collaboration avec le groupe de vérificateurs internes des comptes du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF). En outre, on a évalué les résultats de 764 rapports d'audit de l'exécution nationale, et communiqué les conclusions aux bureaux de pays.

Tableau 2

Services d'audit et de contrôle internes fournis en 1998

	En cours au 1er janvier 1998	Projets lancés	Rapports publiés	En cours au 31 décembre 1998
Sessions d'évaluation de contrôle du PNUD		12	12	
Audits et examens internes (PNUD)	57	50	94	13
Audit et examen de l'exécution nationale des projets (PNUD)	3	10	6	7
Analyse des rapports d'exécution nationale		764	764	
Audit du FNUAP	29	24	47	6
Audit de l'UNOPS	4	28	28	4
	93	888	951	30
Audits spéciaux/enquêtes	12	33	14	31
	105	921	965	61

B. Audits internes

14. En 1998, le Bureau a fourni des services d'audit interne et services connexes à 45 des 134 bureaux de pays et à cinq services fonctionnels ou de siège. Il a publié 94 rapports sur la question, contenant 2 122 recommandations, dont 1 944 (soit 91 %) ont été acceptées et appliquées par les services concernés. Les 178 autres (9 %) font l'objet d'un suivi. Par fonction, ces recommandations se répartissent comme suit :

Organisation et opérations financières	504
Questions relatives aux programmes	548
Administration générale	484
Administration du personnel	331
Bureautique	255
	<hr/>
Total	2 122

15. Sur les 94 rapports d'audit interne publiés en 1998, la plupart portaient sur des bureaux de pays dans les régions de l'Afrique, de l'Asie et du Pacifique, et des États arabes. On trouvera ci-après la liste des problèmes récurrents identifiés dans ces rapports ainsi que les mesures recommandées par le Bureau pour y porter remède. Pour tous ces problèmes, l'Administrateur a pris acte des recommandations du Bureau et donné ordre aux services concernés de veiller à ce que les mesures de suivi voulues soient prises.

Organisation et opérations financières

16. Avances à recouvrer localement. Les audits internes ont révélé des cas où les comptes des avances à recouvrer localement n'avaient pas été examinés et apurés dans les délais requis. On a aussi relevé dans certains cas le fait que l'on n'avait pas suivi les procédures du PNUD concernant l'approbation de ces avances. Du fait que les opérations d'examen et de règlement ne sont pas menées en temps voulu, il se trouve des soldes dûs de longue date qui peuvent se révéler difficiles à recouvrer. Le Bureau a recommandé aux représentants résidents de veiller à ce que les comptes des avances à recouvrer localement soient examinés régulièrement et de prendre d'énergiques mesures de suivi et de recouvrement.

17. Avances de crédits en cas d'urgence. Les procédures du PNUD autorisent les bureaux de pays à avancer des crédits aux fonctionnaires dans le cas d'une réelle situation d'urgence satisfaisant à certains critères. Plusieurs audits ont révélé des situations où de tels crédits avaient été avancés pour des réparations ménagères ou autres dépenses courantes ne répondant pas aux conditions exigées par le PNUD. Il y avait aussi des cas où l'on avait consenti plusieurs fois des avances, parfois à la suite les unes des autres, à des fonctionnaires. Bien qu'il ne s'agisse pas de sommes importantes, les avances de crédit représentent une perte d'intérêts créanciers pour le PNUD, et il est donc nécessaire d'en assurer le suivi et le contrôle. Le Bureau a recommandé aux représentants résidents de veiller à ce que toutes les avances répondent aux

conditions exigées par le PNUD et de mener régulièrement une analyse détaillée de l'accès qu'ont les fonctionnaires aux services de crédit locaux.

18. Gestion de trésorerie. Les audits internes ont fait apparaître des problèmes concernant la garde et la gestion des avoirs de la petite caisse, par exemple le fait que les débours à ce titre ne s'appuyaient pas toujours sur la documentation voulue. Habituellement, ces avoirs représentent des montants minimes – entre 300 et 500 dollars environ. Mais, pour les bureaux dans des pays en situation de crise, où l'infrastructure bancaire locale est inadéquate, on utilise beaucoup les avoirs liquides pour les achats locaux. En conséquence, lorsque les avoirs en caisse sont importants, le Bureau a recommandé aux représentants résidents d'examiner périodiquement les procédures, transactions et réapprovisionnements y relatifs et de veiller à ce que les politiques du PNUD soient respectées.

19. Contributions des gouvernements. En 1998 comme les années précédentes, les contributions des gouvernements aux dépenses locales des bureaux extérieurs sont restées impayées dans un certain nombre de pays, ce qui affecte la gestion des liquidités et le processus de planification des programmes du PNUD. Conformément au paragraphe 3 de la décision 97/24 du Conseil d'administration, ces sommes peuvent être recouvrées par prélèvement sur les fonds affectés aux programmes menés dans les pays concernés. Le Bureau a recommandé que les représentants résidents des pays en question suivent énergiquement la question avec les gouvernements pour veiller à ce que les montants convenus soient versés en temps voulu.

Questions relatives aux programmes

20. Ressources des programmes. Les audits internes ont fait apparaître des cas où, dans six bureaux de pays, on avait utilisé les ressources des programmes à des fins opérationnelles, ce qui est contraire aux règlements; on avait notamment employé du personnel recruté au titre de fonds alloués à des projets spécifiques à des tâches de bureau ordinaire, et on avait acheté du matériel utilisé par le personnel de bureau. Toutefois, dans presque tous les cas, les fonctionnaires et le matériel avaient servi à appuyer des activités de projet et, comme les bureaux de pays intéressés l'ont fait observer, la différence entre les activités essentielles devant être imputées sur les budgets administratifs et les activités spécifiques à un projet n'était pas toujours très nette. L'Administrateur a demandé au Bureau d'étudier de nouveau la question en 1999 pour déterminer l'ampleur et l'importance de ce problème et de travailler en coopération avec le Bureau de la planification et de la gestion des ressources pour appliquer les recommandations. En outre, le PNUD pense que le nouveau cadre de travail (stratégie axée sur les résultats), qui établit des liens étroits entre l'utilisation des ressources et les résultats obtenus, contribuera à régler ce problème.

21. Contrôle de l'exécution des programmes. Un certain nombre d'audits internes ont révélé que l'on ne suivait pas certaines procédures du PNUD pour contrôler l'exécution des projets. Notamment, il n'y avait pas de documentation sur les inspections, on n'avait pas établi de rapports d'évaluation des résultats, ni tenu de réunions d'étude tripartites. Le Bureau note que certains bureaux de pays estiment que d'autres mécanismes employés par eux suffisent pour

réaliser les mêmes objectifs de contrôle. En conséquence, en 1999 le Bureau travaillera en liaison avec le Groupe de soutien opérationnel à l'évaluation du champ d'application prévu dans les manuels du PNUD pour les bureaux de pays afin d'adapter les outils de contrôle à leur situation spécifique.

22. Rapports sur les programmes menés au titre de l'exécution nationale. On a relevé des cas où les rapports des gouvernements sur l'exécution des projets et les rapports d'apurement des avances n'étaient pas présentés dans les temps. Non seulement ce problème affecte-t-il la comptabilisation en temps utile des dépenses, il risque aussi de provoquer des retards dans l'établissement des audits d'exécution nationale. Les conditions plutôt complexes posées par le PNUD concernant les rapports sont l'une des principales causes de ce problème. Toutefois, ces conditions ont été considérablement simplifiées, et les procédures d'exécution nationale révisées ont été publiées en mars 1998. Elles n'exigent plus qu'un seul rapport financier, quatre fois par an, regroupant les rapports des gouvernements, les rapports d'apurement et les demandes d'avances exigés auparavant.

23. Projets achevés. Les audits internes ont révélé des problèmes quant au moment auquel les projets étaient déclarés achevés du point de vue tant opérationnel que financier. Il y a à cela toute une série de raisons, notamment le fait que le moment auquel il fallait considérer qu'un projet était opérationnellement achevé n'était pas bien défini, et la difficulté qu'il y avait à amener les agents d'exécution à soumettre les dépenses finales. Le nouveau manuel de programmation, qui doit être publié au cours du premier semestre de 1999, cherche à résoudre ces problèmes en énonçant des critères spécifiques pour l'achèvement des projets du point de vue opérationnel et financier, et en habilitant le représentant résident à clore les projets si l'agent d'exécution ne le fait pas en temps utile. En outre, le cadre de travail et le système de gestion axés sur les résultats encourageront les bureaux de pays à déclarer en temps voulu l'achèvement des projets du point de vue opérationnel et financier.

Administration générale

24. Achat de biens et services. Les audits internes ont mis en évidence des problèmes en ce qui concerne les pratiques et les procédures suivies par certains bureaux de pays. Le problème le plus notable est l'absence de séparation des fonctions, qui accroît le risque que les achats aient lieu sans appel à la concurrence. Par ailleurs, des sondages effectués sur les opérations d'achat ont révélé que les politiques et procédures du PNUD n'étaient pas toujours suivies (pas d'appel d'offres, achats supérieurs aux autorisations de dépense ou encore pièces justificatives insuffisantes). Le Bureau a recommandé de mieux former le personnel chargé des achats et d'appliquer plus strictement le principe de la séparation des fonctions. Le Bureau des services administratifs et financiers a entrepris en 1999, parallèlement à la révision du Règlement financier et des règles de gestion financières et à la définition de nouvelles directives concernant les achats, de régler plusieurs de ces problèmes, en particulier en ce qui concerne la séparation des fonctions et le dépassement des autorisations de dépense.

25. Système d'inventaire des bureaux de pays (FOINVENT). Comme lors des années précédentes, on a constaté à l'occasion des audits internes qu'il y avait des erreurs dans l'enregistrement des articles, que les inventaires physiques n'étaient pas toujours faits et que les inventaires tenus dans les bureaux de pays et au siège étaient mal synchronisés. Les biens étant inscrits en charges dans les comptes du PNUD au moment de l'achat, le système d'inventaire est le seul moyen de suivre les articles d'une certaine valeur et d'exercer un contrôle sur les actifs. Le Bureau a recommandé que les bureaux de pays s'efforcent d'améliorer le contrôle des actifs, de tenir des registres d'inventaire plus précis et notamment de vérifier la concordance avec les comptes du siège. En 1999, le Bureau de l'audit et des études de performance et le Bureau des services administratifs et financiers se mettront en rapport pour analyser cette question et recommander des solutions globales.

Administration du personnel

26. Contrats de louage de services. Les auditeurs ont relevé de nombreux cas où les règles qui doivent normalement être suivies au PNUD en ce qui concerne les contrats de louage de services n'ont pas été respectées (recrutement sans appel à la concurrence, absence d'évaluation des résultats ou encore dépassement des durées prescrites). On a constaté que dans certains bureaux de pays, des personnes engagées sur un contrat de louage de services remplissaient des fonctions permanentes ou à long terme et non pas des fonctions temporaires, ce pour quoi ce type de contrat est prévu. Le Bureau a recommandé que les bureaux de pays s'en tiennent aux règles du PNUD concernant les contrats de louage de services ou bien demandent l'autorisation du Bureau des ressources humaines lorsqu'ils souhaitent s'en écarter. L'Administrateur note que les nouvelles directives récemment publiées par le Bureau des ressources humaines mettent à la disposition des bureaux de pays de nouveaux outils de recrutement, en particulier les contrats de prestation de services et les engagements pour des activités de durée limitée. L'Administrateur pense que ces nouveaux outils permettront de réduire sensiblement le nombre d'infractions.

Bureautique

27. Système de gestion de l'information financière. Le Système de gestion de l'information financière a été officiellement mis à la disposition des bureaux de pays à la fin de 1997. On a constaté, à l'occasion de contrôles internes effectués en 1998, que certains bureaux ne se servaient que partiellement du Système et que d'autres ne s'en servaient pas du tout. Les raisons invoquées par les bureaux allaient de problèmes dans les logiciels à un manque de formation. Or, le Système constitue un élément important de la gestion de l'ensemble du PNUD et il est indispensable que tous les bureaux l'utilisent, afin d'assurer la cohérence de l'information. Le Bureau a recommandé que les bureaux de pays veillent à ce que le Système soit utilisé et à obtenir, le cas échéant, la formation dont ils ont besoin. L'Administrateur note que les bureaux régionaux et le Bureau des services administratifs et financiers ont récemment pris des mesures énergiques pour promouvoir l'usage du Système dans les bureaux de pays et que l'on s'attendait à ce que le taux d'utilisation augmente sensiblement au cours des prochains mois. Le Bureau des services administratifs et financiers tient pour chaque région une comptabilité précise

des bureaux de pays qui ont installé le Système de gestion de l'information financière, qui l'ont mis à l'essai et qui l'ont mis en application.

28. Système intégré de gestion (SIG). Dans le courant de l'année, le Bureau et l'Administration du PNUD ont examiné ensemble les systèmes de contrôle des trois modules du SIG : les modules 2 (prestations), 3 (finances) et 4 (états de paie). Les conclusions de cet examen ont été directement communiquées aux directeurs de projet et des mesures ont commencé à être mises en place là où il le fallait pour rectifier les problèmes. Le seul module qui n'a pas encore été mis en application est le module 4 (états de paie), mais ce devrait être fait d'ici à la fin de 1999. En 1998, le Bureau a émis des doutes concernant l'intégrité des données à caractère personnel figurant dans les modules 1 et 2. Il poursuivra ses travaux dans ce domaine en 1999, dans le cadre du contrôle de la gestion des ressources humaines.

29. Sécurité et contrôle des données. On s'est rendu compte à l'occasion des contrôles internes effectués dans des bureaux de pays que l'emploi des mots de passe n'était pas systématique et que des plans antisinistres et des procédures de sauvegarde n'étaient pas toujours prévus. Cette absence de précautions accroît le risque de perte de données ou d'accès aux données par des personnes qui n'y sont pas autorisées. Le Bureau a recommandé que les bureaux de pays fassent prendre conscience à leur personnel de l'importance des mesures destinées à empêcher ce type de problème. Il examinera la question en 1999 avec le Bureau des services administratifs et financiers pour mettre au point avec lui les conseils à donner aux bureaux de pays dans ce domaine.

30. An 2000. En 1998, le Bureau a noté que le Bureau des services administratifs et financiers s'occupait activement du problème du passage à l'an 2000 au siège. Des contrôles internes ont toutefois révélé que dans certains bureaux de pays, une partie du matériel n'était peut-être pas compatible 2000. En outre, ces bureaux n'avaient pas créé de cellule de crise et comptaient sur le siège pour régler les problèmes. Le Bureau a recommandé que les bureaux de pays consultent le siège pour s'assurer qu'ils faisaient bien ce qu'il fallait en prévision du passage à l'an 2000. L'Administrateur note que le Bureau des services administratifs et financiers a récemment adressé à tous les bureaux de pays un jeu complet de logiciels accompagnés d'instructions sur la manière de régler le problème du passage à l'an 2000. En outre, le Comité exécutif a inscrit à son ordre du jour mensuel un point permanent concernant le suivi des dispositions prises par le PNUD en vue du passage à l'an 2000.

C. Exécution des projets par des entités nationales

31. En vertu de l'article 17.2 du Règlement financier du PNUD, les gouvernements doivent présenter des rapports financiers vérifiés sur les projets et programmes exécutés par des organismes nationaux. Au fil des ans, le Bureau a collaboré avec le Comité des commissaires aux comptes pour étendre la vérification des comptes à un plus grand nombre de projets et programmes exécutés par des organismes nationaux, afin que le Comité n'ait plus à faire de réserves concernant les états financiers du PNUD.

32. Toutefois, un certain nombre de facteurs font qu'il est peu probable que le Comité des commissaires aux comptes dispose d'éléments de vérification

suffisants dans les délais qu'il a fixés. En 1998, 96 pays ont envoyé un total de 1 315 rapports de vérification. Ces rapports portaient sur des dépenses d'un montant de 700 millions de dollars environ, sur un montant total de dépenses comptabilisées de 1,2 milliard de dollars (soit 58 % du total).

33. Sur les 1 315 rapports reçus, 764 ont été évalués et les conclusions de l'évaluation ont été transmises aux bureaux de pays correspondants. Pour sa part, le Bureau a également établi à l'intention de l'Administrateur un rapport contenant un récapitulatif des problèmes et des lacunes relevés dans les rapports de vérification des comptes. Le rapport du Bureau a été distribué à plusieurs services du PNUD, dont le Bureau de la planification et de la gestion des ressources, le Bureau des services administratifs et financiers et le Groupe d'appui aux opérations, à titre d'information, mais aussi pour qu'ils en tiennent compte lors de la révision des politiques et procédures du PNUD.

34. En 1998, 10 missions de vérification au total ont été conduites sur des projets exécutés par des entités nationales et six rapports ont été publiés la même année. La plupart des problèmes mis en évidence à l'occasion de ces missions étaient analogues à ceux des années précédentes, à savoir :

a) Les bureaux de pays ne réalisent pas systématiquement une évaluation des capacités des pays avant de procéder à l'exécution des projets au plan national;

b) Il n'existe pas suffisamment d'instructions sur les procédures et politiques du PNUD et les instructions existantes ne sont pas suffisamment claires;

c) Toutes les parties concernées ne sont pas familiarisées dès le départ avec les obligations à remplir lorsque les projets sont exécutés par des entités nationales, à savoir l'établissement de rapports financiers et de rapports de suivi et d'évaluation;

d) Le PNUD publie avec retard les états financiers de fin d'exercice;

e) Les compétences du personnel du PNUD ne sont pas mises au service de la gestion des projets et certains bureaux de pays n'exercent pas un contrôle financier et un contrôle de gestion suffisants sur les projets;

f) Des projets sont exécutés par des organismes indépendants qui ne figurent pas sur la liste des organismes responsables établie par les gouvernements des pays bénéficiaires.

35. Conformément aux instructions de l'Administrateur, le PNUD a tenu compte de ces problèmes lors de la préparation, de l'élaboration et de la mise en application des directives révisées concernant l'exécution nationale des projets et lors de l'élaboration du nouveau Manuel relatif à la programmation, qui doit être publié au premier semestre de 1999. Dans le cadre de la préparation des directives révisées relatives à l'exécution des projets par des entités nationales, des ateliers de validation ont été organisés avec un certain nombre de bureaux de pays. On s'est par ailleurs efforcé d'alléger les obligations concernant l'établissement des rapports. C'est ainsi qu'en vertu des nouvelles

directives, on ne demande plus qu'un seul rapport financier par trimestre et qu'un rapport d'activité, au minimum, par an. Les bureaux de pays ont organisé des stages de formation sur place et le Groupe d'appui aux opérations a récemment publié des modules informatiques de formation générale pour aider les bureaux de pays à gérer l'exécution nationale. De nouveaux ateliers de formation sont prévus pour 1999 dans les bureaux de pays.

36. En 1999, le Bureau mesurera l'impact de ces mesures en interrogeant le personnel des bureaux de pays, des membres des administrations nationales, les auditeurs et les directeurs de projet.

D. Audits spéciaux et enquêtes

37. En tout, 33 nouvelles affaires, portant sur des conflits d'intérêts potentiels, des lacunes professionnelles, des fraudes présumées ou encore des fautes graves, ont été examinées en 1998.

38. À la fin de l'année, 31 audits spéciaux et enquêtes étaient en cours, soit 19 de plus qu'en 1998, ce qui représentait une augmentation de 158 %.

39. Plusieurs affaires sont traitées en collaboration avec le Bureau des services de contrôle interne, y compris l'affaire de la réserve destinée au logement du personnel des bureaux extérieurs, dans le cadre de laquelle des poursuites ont maintenant été engagées contre deux personnes.

VI. RECOMMANDATIONS DU CORPS COMMUN D'INSPECTION : UNE PLUS GRANDE COHÉRENCE POUR UN CONTRÔLE RENFORCÉ DANS LE SYSTÈME DES NATIONS UNIES

40. Le 7 août 1998, le Corps commun d'inspection a publié un rapport intitulé "Une plus grande cohérence pour un contrôle renforcé dans le système des Nations Unies" (JIU/REP/98/2-A/53/171). Ce rapport contient six recommandations, qui sont reproduites ci-après avec les commentaires du PNUD.

41. Plans concertés pour la conduite des activités de contrôle interne

Les organes délibérants devraient prier le chef de secrétariat de chaque organisation de soumettre à leur approbation un plan optimal de conduite et de coordination de toutes les composantes du contrôle interne, conforme aux caractéristiques de son organisation, avec l'indication des besoins correspondants en ressources humaines et financières.

Le PNUD approuve cette recommandation et rappelle aux membres du Conseil d'administration qu'avec le Comité d'examen et de contrôle de la gestion, le PNUD dispose déjà d'un mécanisme de coordination des plans et des activités de contrôle du Bureau de l'évaluation et du Bureau de l'audit et des études de performance. Les besoins en personnel et en ressources financières liés à cette activité seront présentés en même temps que le budget de l'exercice biennal.

42. Rapports sur les activités de contrôle interne

a) Les organes délibérants devraient prier le chef de secrétariat de chaque organisation de soumettre un rapport analytique consolidé sur les activités de contrôle interne, présentant de manière concise : i) une description générale des problèmes constatés et des réalisations accomplies; ii) un état des recommandations faites et des mesures prises à leur suite; iii) l'indication des questions ou recommandations appelant une action de la part des chefs de secrétariat ou des organes délibérants.

b) Les organes délibérants devraient décider si les chefs de secrétariat : i) assument la responsabilité des rapports sur les activités de contrôle interne ou ii) transmettent ces rapports aux organes délibérants tels qu'ils ont été rédigés par les mécanismes de contrôle interne, en les accompagnant de toutes observations séparées que les chefs de secrétariat peuvent juger appropriées.

c) Tout rapport d'un mécanisme de contrôle interne à un organe délibérant devrait indiquer quelles recommandations ont, de l'avis du chef de secrétariat, valeur d'information exclusivement et lesquelles nécessitent, selon le chef de secrétariat, que des mesures soient prises par l'organe délibérant compétent.

Le PNUD approuve la teneur et les objectifs de cette recommandation. À l'heure actuelle, des rapports annuels distincts sont établis, d'une part aux fins des activités d'audit et de contrôle interne du Bureau de l'audit et des études de performance et d'autre part aux fins des activités de suivi et d'évaluation du Bureau de l'évaluation. Or, le Bureau de l'audit et des études de performance publie chaque année 1 000 à 3 000 recommandations. On ne peut envisager de faire figurer chaque recommandation dans le rapport annuel. Ce serait en outre coûteux. Le PNUD suggère donc que l'on maintienne le système actuel, qui consiste à mettre en évidence les problèmes et préoccupations qui intéressent l'ensemble de l'organisation. Même si les rapports sont établis par les services responsables, le PNUD est d'avis qu'ils doivent être adressés au Conseil d'administration par l'Administrateur. Il est déjà précisé dans les rapports qu'ils doivent donner lieu à une décision du Conseil d'administration.

43. Mise en évidence des bonnes pratiques

Les mécanismes de contrôle interne et externe du système des Nations Unies devraient inclure dans leurs rapports aux organes délibérants une description des bonnes pratiques rencontrées au cours de leurs travaux que les autres services de la même organisation ou des autres organisations pourraient juger profitables.

Le PNUD approuve cette recommandation. Le Bureau de l'évaluation fait d'ailleurs figurer dans son rapport des renseignements sur les innovations et sur les pratiques intéressantes qui méritent de retenir l'attention en vue de l'exécution des programmes. Le Bureau de l'audit et des études de performance, en revanche, ne les mentionne que de façon sporadique. Il a toutefois décidé de faire un effort à cet égard et il fera un rapport sur la question au Conseil d'administration le moment venu.

44. Analyse par le CCI des rapports récapitulatifs annuels consolidés sur les activités de contrôle interne

En vertu de son mandat, qui couvre l'ensemble du système, le Corps commun d'inspection devrait inscrire périodiquement à son programme de travail une analyse générale des rapports analytiques annuels consolidés sur les activités de contrôle interne visés dans la recommandation 2, afin de dégager les questions et les problèmes intéressant l'ensemble du système et les bonnes pratiques que les autres organisations du système pourraient trouver profitables.

Le PNUD approuve cette recommandation et se réjouit à la perspective de partager ses connaissances avec d'autres organismes des Nations Unies et de recevoir d'eux des informations.

45. Favoriser le renforcement du corps professionnel des spécialistes du contrôle

Les mécanismes de contrôle du système des Nations Unies devraient chercher à créer, à partir des associations qui existent déjà, un milieu professionnel qui encourage plus activement le renforcement du réseautage, du partage de l'information et des activités de perfectionnement des compétences.

Le PNUD approuve cette recommandation. Les deux services de contrôle du PNUD, à savoir le Bureau de l'évaluation et le Bureau de l'audit et des études de performance, jouent un rôle moteur à cet égard et collaborent activement avec d'autres membres du système des Nations Unies.

46. Intensifier le dialogue entre les partenaires du contrôle

Dans le contexte de la responsabilité partagée du contrôle, les mécanismes de contrôle devraient chercher à intensifier le dialogue avec les représentants des États membres et des secrétariats, selon les besoins, pour se mettre davantage à l'écoute des préoccupations au sujet du contrôle, pour développer le rôle du contrôle dans le processus de changement et de réforme, et pour faire mieux comprendre les rôles respectifs des différents mécanismes de contrôle.

Le PNUD approuve cette recommandation. Les Directeurs du Bureau de l'évaluation et du Bureau de l'audit et des études de performance se mettent fréquemment à la disposition des membres du Conseil d'administration et sont tout à fait disposés à multiplier les contacts à l'avenir.

VII. DÉCISION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

47. Le Conseil d'administration souhaitera peut-être :

1. Prendre note du rapport de l'Administrateur sur les activités d'audit et de contrôle internes (DP/1999/23);

2. Prendre note des avis exprimés par le Programme des Nations Unies pour le développement à la suite du rapport du Corps commun d'inspection (JIU/REP/98/2-A/53/171);

3. Exprimer le souhait que l'on continue de renforcer les ressources du Programme des Nations Unies pour le développement en matière d'audit et de contrôle internes.
