Nations Unies E/ICEF/1999/AB/L.14

# Conseil économique et social

Distr. limitée
25 juin 1999
Français
Original: anglais

**Pour information**

**Fonds des Nations Unies pour l'enfance**
Conseil d'administration
**Deuxième session ordinaire de 1999**
7-10 septembre 1999
Point 11 de l'ordre du jour provisoire*

## Activités de vérification interne des comptes en 1998

*Résumé*

Le présent rapport du Bureau de la vérification interne des comptes est le deuxième rapport annuel soumis au Conseil d'administration. Il présente de façon synthétique et analytique les conclusions tirées par le Bureau des activités de vérification menées en 1998, conformément à une proposition faite par le Directeur général au Conseil d'administration à sa troisième session ordinaire de 1997.

* E/ICEF/1999/15.

99-18777 (F) 230899 240899

# Table des matières


| | | *Paragraphes* | *Page* |
|---|---|---|---|
| I. | Introduction | 1–3 | 3 |
| II. | Responsabilité, stratégie et ressources du Bureau de la vérification interne des comptes | 4–16 | 3 |
| | A. Obligations redditionnelles et rôle de surveillance | 4–5 | 3 |
| | B. Stratégie et méthodes de vérification des comptes en 1998 | 6–14 | 3 |
| | C. Ressources | 15–16 | 4 |
| III. | Résultats des activités menées en 1998 | 17–65 | 5 |
| | A. Plan de travail et portée des activités | 17–19 | 5 |
| | B. Bureaux extérieurs | 20–65 | 5 |
| IV. | Renforcement des systèmes de contrôle interne à l'UNICEF | 66–68 | 10 |
| | A. Aide apportée pour l'autoévaluation du contrôle | 66 | 10 |
| | B. Aide apportée pour la mise en place de nouveaux systèmes d'information et de gestion | 67 | 11 |
| | C. Supervision du programme | 68 | 11 |
| V. | Application des recommandations du Bureau de la vérification interne des comptes | 69–70 | 11 |
| VI. | Normes de contrôle interne à l'UNICEF | 71–72 | 11 |

# I. Introduction

1. Le présent rapport, qui est le deuxième rapport annuel du Bureau de la vérification interne des comptes au Conseil d'administration, présente de façon synthétique et analytique les conclusions tirées par le Bureau des activités de vérification menées en 1998, conformément à une proposition faite par le Directeur général au Conseil d'administration à sa troisième session ordinaire de 1997.

2. Priorité continue d'être donnée à la vérification des comptes des bureaux extérieurs. Le Bureau a élargi le champ de ses activités en 1998, vérifiant les comptes de 38 % des bureaux extérieurs. Il ressort du rapport que l'application des mesures de contrôle interne au sein des bureaux de l'UNICEF continue de s'améliorer et que les recommandations formulées ont permis aux bureaux de renforcer ces contrôles.

3. Quelque 90 % des plus de 1 300 recommandations formulées ont été suivies d'effet, preuve de leur qualité. Le fait que de nombreux bureaux aient demandé à bénéficier d'une aide leur permettant d'utiliser des techniques d'auto-évaluation et que le Bureau de la vérification interne des comptes ait activement soutenu ces bureaux en leur apprenant notamment à se servir de ses nouvelles directives en matière de vérification des comptes fondées sur l'analyse des méthodes de travail a été l'une des caractéristiques des activités menées en 1998.

# II. Responsabilité, stratégie et ressources du Bureau de la vérification interne des comptes

## A. Obligations redditionnelles et rôle de surveillance

4. Les obligations redditionnelles du Bureau de la vérification interne des comptes ont été définies dans le rapport au Conseil d'administration à sa troisième session ordinaire en septembre 1997 consacrée à la mise en oeuvre du Programme de perfectionnement des méthodes de gestion (E/ICEF/1997/AB/L.12). Ces obligations ont été énumérées dans le rapport annuel du Bureau de la vérification interne des comptes au Conseil d'administration pour 1997 (E/ICEF/1998/AB/L.7). Elles continuent de définir le rôle et les responsabilités du Bureau et ont constitué un point de repère pour la mise au point et l'évaluation du plan de gestion du Bureau pour 1998.

5. Les rôles et responsabilités des directeurs régionaux en matière de vérification des comptes de l'UNICEF ont de nouveau été soulignés dans le rapport au Conseil d'administration pour 1998 portant sur l'organisation du secrétariat du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (E/ICEF/Organization/Rev. 3) qui définit leurs obligations redditionnelles s'agissant de l'appui qu'ils doivent apporter aux bureaux extérieurs pour leur permettre de mettre en oeuvre les recommandations convenues, d'assurer le suivi des mesures correctives prises, de recommander au Bureau des priorités en matière de vérification pour la région et de prendre part aux activités de vérification menées à l'échelon des pays, comme convenu avec le Bureau. Cette définition des responsabilités a permis de mieux cerner le rôle de suivi et d'appui à la mise en oeuvre des recommandations formulées dans les bureaux de pays.

## B. Stratégie et méthodes de vérification des comptes en 1998

6. Le Bureau de la vérification interne des comptes se doit d'évaluer avec efficacité la situation des divers bureaux de l'UNICEF et de tirer des différentes activités menées en la matière des conclusions générales sur les procédures de contrôle interne et les pratiques de gestion à l'UNICEF.

7. Les bureaux dont les comptes ont été vérifiés en 1998 ont été sélectionnés grâce à un modèle d'évaluation des risques qui permet d'identifier les bureaux prioritaires en se fondant sur des critères comme : a) le temps écoulé depuis la dernière vérification des comptes; b) les dépenses en dollars des États-Unis engagées au cours de l'année précédente; c) le montant en dollars des États-Unis fourni aux partenaires sous la forme d'une assistance en espèces; et d) les sommes en dollars des États-Unis se trouvant sur des comptes d'ordre. Le Bureau de la vérification interne des comptes a prévu dans sa stratégie de couvrir chaque année les 10 bureaux de pays les plus importants, les comptes des autres bureaux devant être examinés environ tous les trois ans. En sélectionnant chaque année les bureau à couvrir, le Bureau s'efforce de faire en sorte que les comptes de chacun des bureaux soient examinés tous les trois ans, les autres critères servant à effectuer la sélection finale.

8. En 1998, le Bureau, désireux de poursuivre l'élaboration d'un cadre de contrôle internationalement reconnu, a mis au point des programmes détaillés visant à aider les vérificateurs des comptes à vérifier les comptes des bureaux extérieurs. Les directives initiales portaient sur les principales activités opérationnelles de l'UNICEF : assistance en espèces; achats effectués sur place; contrats concernant les

services; voyages; gestion du personnel; et transactions financières. À la fin de 1998, toutes les vérifications de comptes réalisées dans les bureaux de pays l'avaient été sur la base de ces directives.

9. Le cadre de contrôle est pleinement compatible avec les objectifs du Programme de perfectionnement des méthodes de gestion de l'UNICEF en ce qu'il souligne et évalue, en vue de faire prendre conscience au personnel de ses responsabilités et de le familiariser avec la façon de s'en acquitter, l'importance d'une conduite éthique, d'une répartition claire des responsabilités, de la formation et de la communication, ainsi que la nécessité pour les responsables de prendre activement part au suivi du fonctionnement des mécanismes de contrôle interne. Le fait que les recommandations portant sur le renforcement de la formation et de l'orientation du personnel dans les vérifications de comptes réalisées en 1998 soient de plus en plus appliquées en est une illustration.

10. Pour parvenir à évaluer la façon dont ces importants mécanismes de contrôle non institutionnalisés fonctionnent, il faut disposer de compétences dans le domaine des entretiens de groupe. Afin de faciliter la mise en oeuvre de cette nouvelle méthode, le Bureau s'est efforcé de renforcer les compétences du personnel au niveau de l'animation et de la présentation de groupe, renforcement qui fait maintenant l'objet du plan de formation du Bureau pour 1999.

11. En 1998, le Bureau de la vérification interne des comptes, désireux de voir le logiciel d'audit plus couramment utilisé, a imposé à tous les vérificateurs des comptes le recours à une norme. Ce logiciel – Audit Command Language (ACL) – qui permet de procéder à un échantillonnage beaucoup plus important et améliore considérablement l'efficacité du processus de vérification des comptes, donne aux vérificateurs la possibilité d'examiner électroniquement les données financières et de cerner ainsi toute anomalie. En 1998, le personnel du Bureau a appris à utiliser le logiciel qui a été adapté aux besoins spécifiques de l'UNICEF et testé à l'occasion de la vérification des comptes de bureaux extérieurs au cours du deuxième semestre.

12. La structure des rapports portant sur les activités de vérification des comptes a été revue en 1998 de manière à ce que les conclusions tirées par le Bureau permettent, une fois synthétisées, de se faire une idée globale de la manière dont un bureau donné s'est acquitté de ses fonctions de contrôle interne. La présentation des rapports se fait selon une triple approche (évaluation, analyse et action) utilisée par l'UNICEF pour la conception de ses programmes depuis le milieu des années 80. Cette structure permet aux responsables de mieux comprendre les rapports établis par le Bureau et d'en accepter plus facilement les recommandations. L'administration et les représentants de l'UNICEF ont estimé que la nouvelle présentation constituait un progrès majeur.

13. En 1998, le Bureau a renforcé la pratique consistant à davantage faire participer le personnel de l'UNICEF aux activités de vérification des comptes des bureaux extérieurs. La vérification des comptes de quatre programmes s'est faite avec le concours du personnel chargé du programme des différentes régions. Le personnel affecté aux activités opérationnelles a pris part à six des audits opérationnels. Le Bureau a également demandé à des comptables qualifiés recrutés auprès de grands cabinets régionaux de participer aux activités de vérification des comptes menées dans les pays concernés. Ce personnel, en permettant un examen plus complet des transactions financières, s'est révélé particulièrement utile et a donné au Bureau la possibilité d'affiner ses conclusions. Les consultants recrutés localement permettent de mieux comprendre les pratiques et la langue locales et sont extrêmement rentables.

14. Le Bureau de la vérification interne des comptes fait également davantage participer les bureaux à leurs propres évaluations. Pour leur permettre de se servir des outils mis au point par le Bureau dans le cadre des autoévaluations, la méthode de vérification des comptes des programmes a été traduite en français en 1998, et des versions anglaises et françaises ont été distribuées à tous les bureaux de l'UNICEF situés en Afrique occidentale et centrale sur l'initiative du Bureau régional.

## C. Ressources

15. Le Bureau de la vérification interne des comptes a approuvé 16 postes de vérificateurs des comptes en 1998, soit un de plus qu'en 1997. Le Bureau disposait de trois postes vacants au début de l'année et du fait de deux mutations, de quatre postes à pourvoir en fin d'année. Le caractère spécialisé des travaux menés par le Bureau a rendu le recrutement interne difficile et les salaires relativement peu élevés offerts par les organismes des Nations Unies par rapport à ceux du secteur privé font obstacle au recrutement externe. À la fin de l'année, le Bureau avait eu des entretiens avec des candidats très qualifiés, notamment un certain nombre de candidats parrainés par leur gouvernement, pour un poste d'administrateur auxiliaire.

16. Le Bureau de la vérification interne des comptes a mis au point un programme de formation efficace de façon à ce que l'ensemble de son personnel dispose de toutes les compétences nécessaires en matière d'audit, d'animation et de rédaction lui permettant de mettre en oeuvre la nouvelle stratégie de vérification des comptes. En 1998, le programme

de formation destiné aux vérificateurs des comptes a principalement porté sur le renforcement des compétences concernant les méthodes de vérification des comptes fondées sur le cadre de contrôle, l'utilisation du logiciel de vérification des comptes et l'établissement des rapports. La stratégie a porté ses fruits et l'administration a noté que le caractère analytique et la présentation des rapports du Bureau s'étaient nettement améliorés.

# III. Résultats des activités menées en 1998

## A. Plan de travail et portée des activités

17. En se fondant sur l'application du modèle d'évaluation des risques et les entretiens menés avec les directeurs régionaux, le Bureau de la vérification interne des comptes a mis au point un plan de travail recensant les bureaux dont les comptes devaient être vérifiés. Ce plan a été examiné par le Comité de vérification interne des comptes, qui a également fait des suggestions portant sur des thèmes généraux intéressant l'administration et le Bureau en a retenu certaines qui déboucheront sur le recrutement de consultants.

18. L'objectif du Bureau est de vérifier les comptes de 30 % des bureaux extérieurs chaque année. En 1998, le Bureau a examiné les comptes de 33 bureaux de pays et de trois bureaux régionaux (soit 38 % de l'ensemble des bureaux), dépassant ainsi l'objectif prévu. Le Bureau a également visité neuf autres bureaux nationaux, bureaux auxiliaires et bureaux de zone rendant compte aux bureaux de pays dont les comptes ont été vérifiés. Le tableau ci-après donne une idée chiffrée des activités menées par le Bureau en 1998 et fournit des chiffres comparatifs pour 1997.

**Indicateurs concernant l'ensemble des activités menées par le Bureau en 1998**

| | *Comparaison annuelle* | | |
|---|---|---|---|
| | *1997* | *1998* | *Évolution (%)* |
| Nombre total d'opérations de vérification des comptes | 39 | 42 | + 7 |
| Bureaux extérieurs | 29 | 36 | + 24 |
| Recommandations formulées | 1 302 | 1 689 | + 30 |
| Recommandations acceptées (%) | 90 | 92 | + 2 |

19. De par la nature de ses fonctions, le personnel du Bureau est appelé à beaucoup voyager. Pour chaque vérification des comptes sur le terrain, il lui faut rester de deux à six semaines sur place, la durée étant fonction de l'importance et de la complexité du programme; les comptes des bureaux les plus importants sont examinés par une équipe de deux ou trois vérificateurs des comptes, bénéficiant souvent du concours du personnel régional ou de comptables recrutés par contrat. En moyenne, chaque vérificateur des comptes a pris part en 1998 à quatre opérations de vérification des comptes sur le terrain et a passé 14 semaines dans des lieux d'affectation hors siège. Le reste du temps est consacré à la préparation des activités de vérification des comptes, à l'établissement des rapports, à la vérification des comptes du siège et aux activités de formation.

## B. Bureaux extérieurs

20. Le Bureau réaffirme l'importance des programmes de pays pour l'UNICEF en consacrant 80 % de ses efforts à la vérification des comptes des bureaux extérieurs. Le présent rapport constitue une synthèse des principales conclusions tirées des activités menées au cours de l'année. Les vérifications des comptes n'ont pas toutes abordé chacun des points ci-après, les questions examinées dans chaque bureau étant fonction de l'importance des domaines et des risques. Le nombre de vérifications des comptes ayant abordé chacune des questions est noté.

### Gestion des programmes

21. En 1998, des activités d'audit des programmes ont été menées dans quatre pays et ont permis de procéder à une évaluation approfondie de plus de 20 % des programmes de pays donnant lieu à des examens à mi-parcours.

22. Les conclusions de ces quatre audits ont de manière générale concordé. Il n'est pas étonnant que l'on ait considéré que les programmes de zone multidisciplinaires étaient les plus difficiles à mettre en oeuvre compte tenu du niveau de collaboration intersectoriel nécessaire entre partenaires aux échelons national et local et au sein même de l'UNICEF.

23. Les audits ont porté sur les programmes jusqu'à l'examen à mi-parcours. Des recommandations ont été faites visant à améliorer la formulation des objectifs des programmes dans le cadre des examens à mi-parcours et il a été indiqué que des mesures avaient été prises pour les quatre programmes. Il a été décidé de faire davantage porter les efforts sur cette question en 1999 de façon à améliorer la planification des programmes à l'UNICEF.

24. Il a été constaté que les responsables des programmes de pays s'étaient employés à soutenir les efforts déployés par leurs partenaires pour évaluer et analyser les données nationales relatives aux enfants et établir des rapports à ce sujet. Il s'est toutefois avéré que cela s'était fait au détriment du suivi de la mise en oeuvre des programmes de coopération eux-mêmes. L'UNICEF souhaitant être mieux informé de la façon dont ses programmes sont exécutés, il s'agit là d'un domaine qui mérite de retenir davantage l'attention.

25. Il semblerait qu'une partie importante du suivi des programmes – les visites sur le terrain – n'est pas aussi efficace qu'il le faudrait. Bien que des exceptions notables aient été constatées dans les quatre bureaux examinés, aucun bureau n'avait établi de normes concernant le temps que devrait passer son personnel sur le terrain et aucun système de contrôle interne susceptible de fournir des informations sur les pratiques du personnel en matière de voyages n'était en place.

26. Le Bureau a estimé que les équipes de gestion de pays qui ont vu le jour dans le cadre du Programme de perfectionnement des méthodes de gestion, étaient opérationnelles dans tous les bureaux. Comme prévu, leur composition dépend des besoins et de la nature des différents bureaux. Toutefois, leur rôle et leur efficacité varient également. Dans certain cas, les équipes constituent le mécanisme qui permet d'identifier les priorités d'un bureau et de renforcer la coordination; dans d'autres, elles servent davantage de forums de discussion.

27. Il ressort des audits de programme que le processus d'examen annuel ne reçoit pas toujours l'attention qu'il mérite. Dans certains pays, des examens détaillés et honnêtes sont menés chaque année sous la direction du ministère assurant la coordination. Dans d'autres, les examens annuels sont limités au niveau tant de la participation des partenaires que de l'analyse et de la documentation. La définition récente des responsabilités des bureaux régionaux en matière d'appui et l'élaboration de directives générales sur les examens à mi-parcours et les examens annuels publiées par la Division des programmes au cours du deuxième semestre 1998 permettront d'améliorer la qualité du processus d'examen.

**Gestion des intrants**

28. Afin d'améliorer son efficacité et son utilité, le Bureau a axé la plupart de ses efforts sur les pratiques en matière de gestion des bureaux de pays dans le domaine de la planification, du choix de l'achat et de l'utilisation des intrants financés grâce aux ressources de l'UNICEF. Une analyse propre à chaque bureau permet d'identifier celles qui, parmi les cinq catégories d'intrants suivantes, seront examinées au cours d'un audit : contrats permettant de s'assurer les services de consultants; assistance en espèces à des gouvernements et à des organisations non gouvernementales (ONG); assistance en fournitures, notamment logistique et entreposage; gestion du personnel; et voyages, personnel et partenaires.

29. Les directives en matière d'audit se fondent pour ce qui est de l'analyse de chacune des catégories d'intrants sur une analyse des méthodes de travail. Chaque intrant est évalué afin de déterminer non seulement sa conformité aux règles et procédures de l'UNICEF mais également les capacités du bureau de planifier, d'acheter et d'utiliser les intrants et d'en évaluer l'utilité. Sur l'initiative de la Division des ressources humaines, une formation à l'analyse des méthodes de travail a été dispensée dans presque tous les bureaux de l'UNICEF au cours des cinq dernières années et le personnel a ainsi pu se familiariser avec ce type d'analyse. La mise en oeuvre de cette approche lors des audits facilite la désagrégation systématique de chaque méthode de travail en éléments clefs, ainsi que l'évaluation de chacun de ces éléments et permet d'identifier ceux qui fonctionnent bien et ceux qu'il convient d'améliorer.

**Contrats permettant de s'assurer des services**

30. En 1998, la passation des contrats permettant de s'assurer des services a constitué l'un des principaux éléments des opérations de vérification des comptes. Vingt-cinq audits de bureaux extérieurs et quatre de services du siège ont porté sur la question. Trois d'entre eux ont permis un examen détaillé des pratiques adoptées en la matière. Il ressort des vérifications effectuées en 1998 qu'à quelques rares exceptions près, les bureaux de l'UNICEF déterminent de manière adéquate leurs besoins en consultant (personnel d'assistance technique insuffisant ou accélération nécessaire de la mise en oeuvre des programmes). La rémunération des consultants se faisant conformément aux termes des contrats et étant imputée sur les postes budgétaires appropriés, le Bureau a estimé que les états de dépenses afférents aux services de consultants de l'UNICEF étaient exacts.

31. Il a été estimé qu'à certaines exceptions près, on faisait appel aux comités de révision des contrats lorsqu'il y avait lieu. Le processus de révision des contrats par un comité ne s'applique toutefois qu'aux contrats passés avec des institutions et non à ceux conclus avec des particuliers. Le Bureau a recommandé que les directives relatives à ce processus soient modifiées afin qu'elles s'appliquent à tous les types de contrats.

32. Il est ressorti des audits menés que certains bureaux définissaient avec soin les tâches confiées aux consultants alors que d'autres avaient adopté des pratiques moins rigoureuses. L'UNICEF se devait donc d'améliorer les conseils et la formation dispensés à son personnel et partant, sa capacité de clairement définir les tâches confiées aux consultants. Il

a été noté qu'un bureau faisait participer ses partenaires gouvernementaux à la définition du mandat des consultants engagés au titre du programme, pratique qui permettait de s'assurer que les services des consultants engagés étaient appropriés et donnait aux partenaires la possibilité de mieux définir leur mandat.

33. Il a également été noté que les pratiques concernant l'évaluation des résultats obtenus par les consultants variaient. Les bureaux qui avaient pu définir avec précision les tâches confiées aux consultants étaient également à même de suivre la façon dont ces derniers s'acquittaient de leurs fonctions et d'évaluer les résultats obtenus en fin de contrat. Toutefois, les orientations données par l'UNICEF à cet égard présentaient des lacunes et même dans les bureaux qui procédaient à des évaluations, les rapports ne fournissaient que peu d'informations sur les résultats réellement obtenus. Le Bureau a recommandé que le processus de supervision et d'évaluation des consultants soit modifié afin que les ressources importantes consacrées par l'UNICEF au recrutement des consultants soient mieux utilisées. La question sera abordée en 1999 dans le cadre de l'amélioration du système d'appréciation du comportement professionnel de l'UNICEF.

**Assistance en espèces à des partenaires**

34. L'assistance en espèces a été examinée lors de 18 vérifications des comptes de bureaux de pays en 1998. Le Bureau de la vérification interne des comptes a constaté que, dans l'ensemble, la gestion de l'assistance en espèces s'était améliorée par rapport aux années précédentes. Ce fait est imputable à un regain d'attention – comme en témoigne un contrôle plus strict, exercé par le siège et les représentants de l'UNICEF – et au fait que les compétences acquises en matière d'analyse et de réaménagement des méthodes de travail qui ont souvent été appliquées à la gestion de cette forme d'assistance.

35. Toutefois, on peut encore améliorer la connaissance générale des normes de l'UNICEF relatives au contrôle financier. On a constaté que certains bureaux ne s'étaient pas suffisamment attachés à former le personnel dans ce domaine mais que, par ailleurs, les directives de l'UNICEF pour la gestion de l'assistance en espèces et le contrôle financier étaient difficiles à comprendre pour des non-spécialistes. Un meilleur encadrement a été recommandé.

36. Les vérifications de 1998 ont permis de constater que, pour l'essentiel, les plans d'assistance en espèces établis par les bureaux avec leurs partenaires sont satisfaisants. Il a néanmoins été recommandé d'améliorer le suivi de leur mise en oeuvre. Les vérifications ont montré aussi la nécessité d'une concertation accrue avec les partenaires pour la gestion financière. Dans plusieurs cas, l'existence de rapports de vérification des comptes établis par les gouvernements pour les programmes financés par l'UNICEF a été notée et il a été recommandé aux bureaux de renforcer la concertation avec les services de vérification des comptes des partenaires du programme.

37. Plusieurs bureaux se sont efforcés d'initier les partenaires aux procédures de l'UNICEF concernant les demandes d'assistance en espèces et la tenue des comptes, mais d'autres devraient faire davantage pour informer les gouvernements et les ONG partenaires. Les commissaires aux comptes se sont rendus chez les ONG partenaires et ont constaté que la tenue des registres était variable, satisfaisante dans certains cas et devant être améliorée dans d'autres.

38. La nécessité de renforcer le contrôle et l'évaluation globaux des résultats du programme a été évoquée à propos du suivi de l'utilisation des fonds fournis par l'UNICEF pour les programmes et de l'évaluation des activités qu'ils servent à financer. Certains bureaux seulement exercent un contrôle strict sur ces activités. Il a été recommandé dans plusieurs vérifications d'adopter les pratiques qui se sont révélées utiles dans d'autres pays, à savoir établir à titre de règle que des fonctionnaires de l'UNICEF examinent une allocation d'assistance en espèces à chacune de leurs missions sur le terrain.

**Achat de fournitures sur place, entreposage et logistique**

39. Lors de 15 vérifications, le Bureau a examiné la situation en ce qui concerne les achats effectués sur place. Il a constaté que la planification des achats était satisfaisante à quelques exceptions près; il a recommandé que le personnel chargé des approvisionnements participe davantage à la planification des activités et que le personnel d'exécution du programme améliore en permanence ses aptitudes en matière de spécifications afin que le matériel soit commandé et étiqueté correctement. Une bonne planification permettrait de commander suffisamment à l'avance les travaux d'impression et les matériels achetés sur place.

40. Un autre problème tient à ce que les organismes de contrepartie ne connaissent bien ni les procédures d'achat nationales ni celles de l'UNICEF. Dans un cas, des progrès significatifs ont été faits pour réduire la durée du dédouanement, laquelle n'était plus que de quelques jours au lieu des six à 12 mois nécessaires auparavant. Pour parvenir à ce résultat, on a élaboré des directives d'achat à l'intention du personnel et des partenaires et aidé les organismes de contrepartie à renforcer leurs capacités et à approfondir leur connaissance des procédures d'achat nationales.

41. Le Bureau a constaté que la plupart des bureaux extérieurs lancent des appels d'offre pour le choix des fournisseurs locaux, comme ils en ont l'obligation, encore que dans plusieurs cas, le fichier des fournisseurs n'était pas mis à jour aussi souvent que l'exigerait l'évolution rapide de la situation dans ce domaine. Il a été noté que, dans certains pays, les fournisseurs potentiels qui ont été écartés à plusieurs reprises ne soumissionnent plus qu'avec réticence. Pour les pays où le nombre de fournisseurs est restreint, le Bureau a recommandé de faire périodiquement des enquêtes de marché afin de déterminer le prix local des articles courants.

42. Plusieurs bureaux extérieurs ont leurs propres entrepôts pour les partenaires qui ne disposent pas de conditions de stockage adéquates. Un bureau situé dans un pays où étaient menées des opérations d'urgence avait des stocks particulièrement importants de certains articles; l'analyse a montré que cela était dû à ce que les délais très courts impartis pour l'engagement de dépenses imputées sur les contributions conduisaient à acheter de grosses quantités, qui dépassaient les besoins immédiats du programme.

43. Étant donné que dans l'ensemble, la gestion des achats est satisfaisante, le Bureau est d'avis que le meilleur moyen de progresser dans ce domaine serait de contrôler les livraisons de matériel et l'utilisation par les partenaires de l'équipement fourni par l'UNICEF. Certains bureaux se conformaient parfaitement aux règles mais d'autres ne faisaient pas le nécessaire pour obtenir de leurs partenaires les bordereaux de réception du matériel fourni pour le programme. Le Bureau continuera d'étudier ce problème en 1999.

**Gestion du personnel**

44. Lors de 12 vérifications, les aspects de la gestion du personnel ont été examinés. On a constaté le bon fonctionnement général des systèmes de contrôle interne pour ce qui est du recrutement et de la rémunération du personnel dans les bureaux de l'UNICEF. Il est apparu dans plusieurs cas que l'approbation et le calcul des heures supplémentaires pouvaient être améliorés. Il a été recommandé d'appliquer avec plus de rigueur le système de notation des fonctionnaires; la définition des tâches; l'examen de son comportement avec le fonctionnaire concerné et l'évaluation annuelle sont parfois déficients. Le Comité note que ce système est actuellement examiné par un groupe de travail interdivisions et qu'il devrait en résulter une amélioration notable de son application dans les bureaux extérieurs.

**Voyages**

45. Les voyages des fonctionnaires et du personnel de contrepartie sont au centre des vérifications pour 1999 et les résultats obtenus seront présentés dans le rapport annuel de l'année prochaine.

**Gestion des fonds**

46. Les pratiques des bureaux extérieurs en matière de collecte de fonds pour le programme ont été examinées, ainsi que le respect des règles concernant l'information ponctuelle et précise des donateurs sur leur utilisation.

**Collecte de fonds**

47. Le Bureau a examiné les activités de collecte de fonds dans 12 bureaux extérieurs et constaté la diversité des pratiques due aussi bien aux différences de situation nationale qu'à la gestion de chaque représentant et à ses intérêts spécifiques.

48. Bien que les directives de l'UNICEF pour le financement des programmes demandent que chaque bureau élabore et applique une stratégie de collecte des fonds, tel est rarement le cas. La plupart des bureaux s'adressent aux donateurs qui ont l'habitude de contribuer à leur programme plutôt que d'analyser les difficultés et possibilités de financement. Des conseils plus précis de la part du Bureau du financement des programmes faciliteraient l'élaboration de stratégies transparentes dans les bureaux extérieurs.

49. On a constaté que, le plus souvent, le représentant de l'UNICEF assume la responsabilité directe de la collecte de fonds; il a été noté que des progrès pourraient être réalisés si d'autres personnes y participaient également et que ces fonctions soient stipulées dans les plans annuels de comportement professionnel du personnel. Certains représentants tiennent les fonctionnaires au courant des questions concernant la collecte de fonds et les associent aux actions menées dans ce domaine; de telles pratiques ont un résultat positif et pourraient être appliquées à l'ensemble de l'organisation. Dans un bureau, le remplacement du représentant a été suivi d'une amélioration notable de la gestion de la collecte des fonds.

**Rapports aux donateurs**

50. Les rapports aux donateurs ont été passés en revue dans 11 vérifications des comptes. Ils étaient dans l'ensemble conformes aux directives de l'UNICEF pour ce qui est du contenu mais ils n'avaient pas toujours été établis ponctuellement. Dans la plupart des bureaux, seuls quelques rapports sont établis avec retard mais dans un petit nombre de bureaux, cette pratique est systématique. Il s'agit le plus souvent, de bureaux qui travaillent avec de nombreux partenaires opérationnels et les retards sont dus au fait qu'il faut obtenir et réunir les rapports des différents partenaires avant de pouvoir

établir les rapports consolidés. Compte tenu de cette limitation générale, il a été recommandé d'adopter des méthodes d'établissement des rapports susceptibles d'éliminer ces retards chroniques.

51. Les rapports sont établis en conformité avec les normes de l'UNICEF mais le Bureau a constaté que certains donateurs ne considéraient pas ces normes comme adéquates. Afin de répondre à leurs attentes, un bureau extérieur a consulté ses principaux donateurs représentés sur place, mais, lorsque les modifications demandées eurent été apportées à la présentation des rapports, un autre donateur s'est déclaré mécontent. Le Bureau a recommandé d'organiser des discussions mixtes pour définir une structure commune qui satisferait les besoins des donateurs et leur ferait comprendre que l'UNICEF est confrontée sur ce point à des exigences conflictuelles. Un autre bureau a introduit un formulaire d'évaluation de la qualité qu'il a adressé aux donateurs avec ses rapports en leur demandant de le remplir et de le lui retourner.

52. Les vérifications effectuées en 1998 ont permis de constater que les fonds servent effectivement à réaliser les objectifs qui ont été approuvés dans les propositions des donateurs. Un cas de non-respect de ces objectifs a été identifié et les commissaires aux comptes ont constaté que le Bureau de financement des programmes l'avait lui aussi remarquer et avait demandé des éclaircissements à ce sujet. Il a été recommandé d'améliorer la description des demandes de crédit enregistrées dans le système comptable. Les bureaux considèrent souvent ces descriptions comme des documents à usage interne et ne se rendent pas compte qu'elles manquent de clarté pour des lecteurs extérieurs. Le système de responsables de programmes devrait améliorer cet état de choses.

53. Dans plusieurs bureaux ayant fait l'objet d'une vérification, les allocations générales de ressources ont été réduites ces dernières années. À une exception mineure près, ces réductions de crédit ont été répercutées équitablement entre les activités dans les programmes de pays et les allocations sont restées conformes à la répartition approuvée dans les recommandations sur les programmes de pays.

54. Il a été recommandé à un certain nombre de bureaux d'améliorer leurs systèmes de classement et d'enregistrement afin de faciliter l'accès aux propositions des donateurs ainsi qu'aux rapports et à la correspondance connexes.

### Finances et comptabilité

55. Dans chaque bureau visité, les finances et la comptabilité ont été examinées afin de déterminer l'état des principaux systèmes et procédures de contrôle de la comptabilité et de vérifier l'application du Règlement financier de l'UNICEF. Le Bureau a constaté qu'en 1998 trois bureaux extérieurs n'atteignaient pas la qualité attendue et il a recommandé d'élever le niveau des contrôles de manière à réduire le risque d'irrégularités.

56. Dans un contexte globalement satisfaisant, il est apparu des problèmes communs à un certain nombre de pays. Le principe de la séparation des fonctions pour les opérations financières pourrait être mieux connu. Certes, la plupart des bureaux établissent, comme ils sont tenus de le faire, une liste des personnes concernées indiquant les pouvoirs dont elles disposent en matière de contrôle financier, mais il convient de faire mieux comprendre la notion de contrôle financier.

57. Dans ce but, le Bureau a organisé en 1998 et en 1999 des séances de formation destinées aux nouveaux représentants de l'UNICEF et il s'emploie actuellement, avec la Division des ressources humaines, à former également le personnel chargé du programme et le personnel opérationnel. Il a constaté que l'introduction du système de responsables de programmes permettait de faire mieux comprendre les mécanismes de contrôle financier.

58. Lors des vérifications, les commissaires aux comptes se rendent dans les banques locales où les bureaux de l'UNICEF possèdent leurs comptes. Sauf exception, les rapprochements bancaires se sont révélés satisfaisants. Une carence observée partout, à laquelle il a été remédié facilement, concernait la mise à jour avec les banques de la liste des personnes autorisées à signer. Ou bien les bureaux n'avaient pas enlevé de cette liste le nom de fonctionnaires qui avaient été transférés ou qui avaient quitté l'Organisation, ou bien les banques avaient été dûment informées par l'UNICEF mais n'avaient pas actualisé leurs dossiers. Cela n'a pas entraîné d'irrégularités mais ce contrôle financier fondamental demande à être renforcé.

59. Les comptes du personnel avec les bureaux pour le remboursement des frais de voyage, le paiement des bourses d'études, etc., ont souvent posé des problèmes. Le Bureau s'est félicité des mesures prises par la Direction dans ce domaine, y compris l'organisation au siège d'un grand exercice de rapprochement et de règlement – et la soutient activement à cet égard en publiant des recommandations pour chaque pays et pour l'ensemble de l'UNICEF.

60. Les vérifications ont fait apparaître que les procédures d'achat de matériel de bureau et de véhicules étaient correctement suivies mais que l'on pourrait presque partout améliorer la tenue des inventaires du matériel de bureau; des recommandations ont été faites à certains bureaux quant à la façon de mieux garder trace de l'utilisation des véhicules.

### Siège de l'UNICEF

#### Division des approvisionnements

61. Comme par le passé, le Bureau s'est intéressé tout particulièrement à la Division des approvisionnements; il a conclu que l'application des recommandations faites lors des vérifications de 1997 était en très bonne voie et que le contrôle des procédures d'achat s'en trouvait amélioré. En 1998, le Bureau a examiné les opérations d'expédition de Copenhague, notamment un plan d'action élaboré par la Direction pour donner suite aux recommandations du Bureau qui concernent l'évaluation et la sélection des transitaires assurant le transport des approvisionnements pour l'UNICEF et la certification des factures de l'expéditeur. L'inclusion de ce plan d'action dans le rapport des commissaires aux comptes montre que ces recommandations ont été acceptées par la Direction et sa mise en oeuvre devrait permettre de réaliser des économies importantes qui réduiront la part de l'expédition et du transit dans les dépenses d'approvisionnement de l'UNICEF.

**Division du secteur privé**

62. L'opération Cartes de voeux au Bureau de Genève de la Division du secteur privé a fait l'objet d'une vérification portant d'une part sur l'application des recommandations formulées en 1997, d'autre part sur la restructuration de la Division. Il est apparu que la Division du secteur privé s'efforçait de mettre en oeuvre les recommandations de 1997. Avec l'aide d'un conseiller spécialisé dans l'impression, le Bureau a formulé des recommandations sur la coordination entre les fonctions de commercialisation, de production et d'achat de matériels, qui devraient permettre de mieux répondre à la demande des principaux marchés de la Division, tout en réduisant le coût de production des matériels. D'autres recommandations avaient pour but de resserrer la coordination entre la Division des approvisionnements à Copenhague et la Division du secteur privé afin de renforcer le système d'achats de cette dernière.

**Recrutement de consultants dans les divisions du siège**

63. Ce recrutement a été examiné pour les trois divisions du siège qui engagent le plus grand nombre de consultants. Les résultats sont décrits ci-dessus dans la section consacrée aux services assurés par contrats.

**Aide apportée pour les enquêtes**

64. Une meilleure connaissance des systèmes de contrôle et leur application plus stricte ont conduit à l'ouverture de nombreuses enquêtes; le Bureau aide les chefs des bureaux extérieurs à examiner les irrégularités présumées, à réunir une documentation complète sur les cas confirmés, à prendre les mesures disciplinaires qui s'imposent et à recommander les mécanismes de contrôle à renforcer pour éviter que de telles irrégularités ne se reproduisent. Bien que le Bureau poursuive ces enquêtes, il estime que le nombre des irrégularités n'a pas tendance à augmenter à l'UNICEF mais plutôt que les directeurs, devenus conscients de la nécessité d'agir, sont plus enclins à signaler les cas suspects et à solliciter son aide.

65. Depuis 1998, le Bureau demande à chaque chef de bureau extérieur de lui adresser, avant le début de chaque vérification des comptes, une attestation par laquelle il fait état officiellement des irrégularités attestées ou présumées dont il pourrait avoir connaissance. On rappelle ainsi aux chefs de bureaux qu'il leur appartient de décider des mesures nécessaires en cas d'irrégularités avérées ou présumées. Ces demandes ont été prises très au sérieux par les bureaux extérieurs. Dans un bureau de pays, à l'issue de la vérification des comptes, le représentant a introduit l'obligation pour les chefs des sections de présenter une attestation annuelle.

# IV. Renforcement des systèmes de contrôle interne à l'UNICEF

## A. Aide apportée pour l'autoévaluation du contrôle

66. En 1998, le Bureau a continué d'étendre l'aide qu'il fournit aux activités d'auto-évaluation dans le cadre de la stratégie visant à renforcer la capacité des responsables à définir, évaluer et resserrer les systèmes de contrôle interne. Les fonctionnaires ont prêté leur concours pour organiser, à l'intention du personnel opérationnel du Bureau régional pour l'Asie orientale et le Pacifique, un atelier de formation sur l'acquisition de compétences nécessaires à la définition des fonctions du contrôle financier au moyen du système de responsables de programmes. Le Bureau a également aidé à organiser, pour plus de 30 représentants récemment nommés, un atelier de formation sur les responsabilités des représentants en matière de contrôle financier et sur les systèmes de contrôle financier de l'UNICEF.

## B. Aide apportée pour la mise en place de nouveaux systèmes d'information et de gestion

67. Le Bureau participe à la mise en place de nouveaux systèmes d'information et de gestion afin de promouvoir l'inclusion des mécanismes de contrôle interne appropriés et d'appeler l'attention sur les principaux problèmes identifiés lors des vérifications. Il a pris part aux travaux de l'équipe

interdivisions qui a élaboré le plan de contrôle et d'établissement de rapports sur l'application du plan à moyen terme. Afin de donner un contenu concret à la notion de suivi du comportement professionnel exposée dans le plan à moyen terme, le Bureau collabore avec le Groupe de travail intersectoriel sur l'appréciation du comportement professionnel.

### C. Supervision du programme

68. Une étude des impacts dans les institutions de développement multilatérales, réalisée en 1998 par l'Organisation pour la coopération et le développement économiques, a relevé avec intérêt le fait qu'à l'UNICEF la vérification des comptes du programme est un élément de la structure de contrôle interne.

## V. Application des recommandations du Bureau de la vérification interne des comptes

69. Le Bureau a constaté une fois de plus que ses recommandations étaient de mieux en mieux acceptées et suivies. Cette amélioration résulte en partie d'une révision des procédures grâce à laquelle les bureaux peuvent désormais inclure un plan d'action préliminaire dans le rapport des commissaires aux comptes. Les conclusions et recommandations dudit rapport sont ainsi rapidement connues et des mesures peuvent être prises sans délai pour appliquer les recommandations.

70. Lorsqu'un rapport de vérification des comptes est publié, le bureau concerné dispose de deux mois pour faire connaître son avis sur les recommandations formulées et faire connaître les mesures prises pour donner suite à celles qu'il a acceptées. En 1998, plus de 75 % des bureaux ont envoyé leur réponse dans le délai prévu et 7 % ont répondu dans les deux mois suivant la date limite. Ce taux élevé de réponse témoigne du bien-fondé des conclusions et des recommandations et montre que les bureaux de l'UNICEF sont soucieux de satisfaire aux normes. Le taux de conformité le plus bas a été observé pour les recommandations incluses dans les vérifications de bureaux extérieurs, qui s'adressaient à des divisions du siège; ce domaine sera étudié avec attention en 1999.

## VI. Normes de contrôle interne à l'UNICEF

71. Les vérifications effectuées en 1998 ont permis de constater que les contrôles internes de l'UNICEF étaient mieux connus et appliqués plus strictement. Il subsiste des écarts selon les bureaux mais on peut dire que le contrôle interne a été dans l'ensemble mieux appliqué qu'en 1997.

72. Des mesures positives ont été prises pour résoudre les problèmes qui avaient été évoqués dans le rapport annuel de 1997. Il faut continuer à élargir le champ des initiatives de manière à ce qu'elles atteignent tout le personnel de l'UNICEF. On a toutefois constaté que des mesures avaient déjà été prises pour faire mieux connaître aux fonctionnaires leurs responsabilités. De nouvelles initiatives sont mises en oeuvre en 1999 pour traiter les problèmes signalés dans le rapport annuel au Conseil exécutif de l'année dernière, à savoir renforcer les systèmes de surveillance du contrôle interne et faire en sorte que les bureaux régionaux remplissent pleinement leur rôle de soutien et de supervision.