



Conseil d'administration de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes

Distr. générale
17 avril 2023
Français
Original : anglais

Session annuelle de 2023

19-21 juin 2023

Point 5 de l'ordre du jour provisoire

Questions relatives aux activités d'audit et d'enquête

Rapport du Comité consultatif pour les questions de supervision pour la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2022

Résumé

Dans le présent rapport, le Comité consultatif pour les questions de supervision décrit les activités qu'il a menées en 2022, les sujets examinés et les observations et recommandations faites à ONU-Femmes sur ses systèmes globaux de gouvernance, de responsabilité et de contrôle. Il prend acte du rôle déterminant que joue encore ONU-Femmes dans la réponse apportée à l'élaboration de programmes tenant compte des questions de genre. Il prend acte également de l'énergie exceptionnelle consacrée au cours de l'année à la promotion de l'examen, après 25 ans, de la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing via la campagne Génération égalité. Dans le même temps, le Comité consultatif a continué de conseiller la direction d'ONU-Femmes en ce qui concerne la nécessité de disposer de systèmes de gouvernance institutionnelle plus robustes, d'améliorer la cohérence des ressources et de renforcer les dispositifs de contrôle. Les restrictions liées à la pandémie ayant été levées au début de l'année 2022, la direction d'ONU-Femmes a la possibilité de garantir la réalisation des objectifs en construisant des structures de gouvernance solides.



I. Introduction

1. Conformément au point 32 du mandat du Comité consultatif pour les questions de supervision, le onzième rapport du Comité consultatif à la Secrétaire générale adjointe et Directrice exécutive chargée de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) récapitule les activités entreprises et les conseils et évaluations prodigués par le Comité en 2022. Le présent rapport est mis à la disposition du Conseil d'administration et lui est présenté, à sa demande, par la présidence.
2. Le mandat du Comité consultatif, approuvé en 2019, peut être consulté (en anglais) à l'adresse suivante : <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/About%20Us/Accountability/UN-Women-Advisory-Committee-on-Oversight-Terms-of-reference-en.pdf>. Il comporte une description de la raison d'être du Comité consultatif, qui est d'assister le ou la responsable de l'Entité dans ses fonctions de supervision, conformément aux meilleures pratiques en matière de gouvernance, de contrôle interne et de gestion des risques. Le Comité joue un rôle consultatif et n'est pas un organe de gouvernance.
3. La liste des membres du Comité consultatif figure à l'annexe 1. Le Comité consultatif est composé d'expertes et d'experts dans les domaines de l'information financière et des questions relatives aux programmes, de la comptabilité, de la gouvernance, de l'audit interne et externe, des enquêtes, de l'évaluation, du contrôle interne, des principes et pratiques de gestion de risques, ainsi que des pratiques et mécanismes intergouvernementaux et normatifs onusiens. Ses membres sont indépendants et ne font pas partie d'ONU-Femmes. Par ailleurs, chaque année, ses membres présentent à la Secrétaire adjointe une confirmation d'indépendance qui garantit qu'ils exercent leurs fonctions dans la transparence, sans compromettre un quelconque intérêt.

II. Activités du Comité consultatif pour les questions de supervision au 31 décembre 2022

4. Le Comité consultatif a tenu sa première réunion de l'année en ligne, suivant le mode de fonctionnement adopté lors de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19). Les deux autres réunions se sont tenues en présentiel, compte tenu de la menace réduite que faisait peser la pandémie. Le Comité tient à remercier la direction et le personnel d'ONU-Femmes d'avoir rendu ces réunions possibles et d'avoir assuré la très grande qualité de la participation et des discussions.
5. Le Comité consultatif a, outre ces trois réunions, examiné certains sujets, tels que Génération égalité et les plans d'audit et d'évaluation pour 2023, dans le cadre de plusieurs sessions virtuelles. Le calendrier des réunions tenues en 2022 figure à l'annexe 2 du présent rapport.
6. Aux réunions plénières, ONU-Femmes était représentée entre autres par la Secrétaire générale adjointe et Directrice exécutive, ses adjointes et les personnes compétentes représentant la direction du programme et des activités opérationnelles ou la fonction de contrôle interne, ainsi que par des représentants et représentantes du Comité des commissaires aux comptes de l'Organisation des Nations Unies. Comme convenu, les réunions avec la Secrétaire générale adjointe et le Comité des commissaires aux comptes étaient privées. Le Comité consultatif a également tenu des séances privées avec la Directrice des services d'évaluation et d'audit indépendants en l'absence de la direction.

7. Par ailleurs, le Comité consultatif a rencontré des membres de l'équipe dirigeante de la Division des enquêtes du Bureau des services de contrôle interne du Secrétariat de l'ONU, qui prête des services d'enquête à ONU-Femmes dans le cadre d'un protocole d'accord conclu en 2018, la Directrice du Bureau de la déontologie du Secrétariat, qui mène des activités dans le domaine de la déontologie pour ONU-Femmes, et l'ombudsman.

8. La Présidente du Comité consultatif a participé à la session annuelle du Conseil d'administration en juin 2022 et y a présenté le rapport annuel. Son mandat ayant pris fin le 31 juillet 2022, la nouvelle Présidente du Comité consultatif a participé en ligne à la septième réunion des représentants et représentantes des comités de contrôle du système des Nations Unies, les 7 et 8 décembre 2022.

9. Le Comité consultatif a préparé un résumé de ses conseils à destination de la Directrice exécutive et des deux Directrices générales adjointes après chacune de ses réunions formelles. Les mesures de suivi découlant des délibérations des réunions ont été communiquées aux responsables concernés via le secrétariat du Comité consultatif.

III. Examen et Conseils du Comité consultatif : fonctions de contrôle

10. La présente section traite de l'examen par le Comité consultatif des différentes fonctions de contrôle liées à ONU-Femmes et de ses conseils à leur sujet. Dans la présente section, les questions d'audit et d'évaluation font l'objet d'un examen séparé, bien qu'elles relèvent ensemble des services d'évaluation et d'audit indépendants.

1. Observations relatives aux Services d'évaluation et d'audit indépendants :

a) La Directrice des Services d'évaluation et d'audit indépendants et son personnel continuent d'être très estimés et respectés en tant que ressources indépendantes d'ONU-Femmes. Les conclusions des audits et des évaluations sont examinées régulièrement avec la haute direction.

b) La Directrice et son personnel ont été associés en tant qu'observateurs actifs aux organes décisionnels de gouvernance internes, formalisés au sein d'ONU-Femmes en 2020 et qui sont en constante évolution. Ils ont également été associés en tant qu'observateurs aux dispositifs de gouvernance des activités spéciales telles que la transition vers le nouveau progiciel de gestion intégré (Quantum).

c) Le Bureau a pris des initiatives visant à démontrer la nécessité d'assigner des missions de conseil et de mener des évaluations des nouvelles activités de programmation au moyen de compétences d'audit et d'évaluation. Les résultats de ces travaux ont été d'une aide considérable pour ONU-Femmes en ce qui concerne la gouvernance générale, la gestion des risques et les décisions de programmation.

d) Comme cela a été remarqué dans de précédents rapports, le Comité consultatif continue de constater les avantages pour ONU-Femmes du regroupement dans un même lieu du Service d'audit interne et du Service indépendant d'évaluation. Bien que ces services restent distincts et indépendants, dotés d'un personnel et d'une structure qui ne sont pas les mêmes, ils collaborent davantage dans le cadre de la conduite d'évaluations et d'audits de bureaux de pays ainsi que par l'échange d'informations sur les examens institutionnels.

e) Le Comité consultatif est en mesure d'affirmer que les Services d'évaluation et d'audit indépendants fonctionnent de manière indépendante dans leurs activités qui visent à fournir des garanties en ce qui concerne la gouvernance, la gestion des risques et l'environnement de contrôle d'ONU-Femmes.

A. Audit interne : le Service d'audit interne

11. Le Comité consultatif a été en contact avec le Service d'audit interne tout au long de l'année au sujet de l'état d'avancement de son programme de travail, de ses activités et de tout empêchement qui a pu entraver son action au cours de l'année.

12. Le Comité consultatif a examiné le Rapport des activités d'audit interne et d'enquête pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2022, qui sera soumis au Conseil d'administration à sa session annuelle, et il a pris connaissance des résultats notables des audits internes et des enquêtes qui y sont présentés.

13. Le Comité consultatif note que le Service d'audit interne a consulté le Comité des commissaires aux comptes au sujet de la planification et de la coordination des activités d'audit dans le but d'éviter les doubles emplois. Cette interaction reste importante au regard de l'assurance globale dont dispose ONU-Femmes.

14. Les travaux du Service d'audit interne, qu'il s'agisse des rapports d'audit officiels, qui couvrent les activités au niveau des bureaux de pays, des régions ou du siège, ou des évaluations et avis consultatifs sur des thèmes précis, comme la mise en œuvre du progiciel de gestion intégrée et Génération égalité, continuent de faire émerger des thèmes communs d'intérêt pour ONU-Femmes. La plupart de ces thèmes, ainsi que les enseignements à retenir et observations des autres fonctions de contrôle, sont examinés à la Section IV du présent rapport. Ces thèmes sont la gouvernance, la gestion des risques et le contrôle à ONU-Femmes.

15. Le Service d'audit interne a progressé dans la mise en œuvre des activités d'assurance qualité prévues et a chargé l'Institut des auditeurs internes de réaliser une évaluation externe de la qualité, qui sera achevée au début de 2023.

16. Observations relatives au Service d'audit interne :

a) La menace liée à la pandémie de COVID-19 ayant reculé, les membres du Service d'audit interne ont pu reprendre les voyages d'audit sur le terrain.

b) Le suivi par la direction des recommandations des auditeurs en suspens a continué de progresser lentement, les divisions invoquant le manque de personnel spécialisé et de ressources financières pour assimiler et mettre en œuvre ces recommandations. La mise en œuvre de nombreuses recommandations convenues, notamment celles qui sont hautement prioritaires, dépend clairement de la disponibilité de ressources suffisantes et de fonctionnaires responsables pour assumer cette tâche. À l'avenir, le Service d'audit interne et la direction devraient rester concentrés sur les recommandations formulées de longue date et sur la mise en œuvre partielle de certaines recommandations. Le Comité consultatif continuera d'assurer le suivi de cette question en 2023, puisqu'elle fait peser un risque substantiel sur l'instauration d'un environnement de contrôle mature.

B. Fonction d'évaluation : le Service indépendant d'évaluation

17. Le Comité consultatif a été en contact avec le Service indépendant d'évaluation tout au long de l'année, examinant les progrès accomplis dans le cadre des plans pour 2022. Il a également examiné le rapport sur la fonction d'évaluation pour 2022 et les

résultats et conclusions de l'évaluation qui y figurent, ainsi que le programme de travail pour 2023.

18. Le Comité consultatif a reçu des clarifications régulières au sujet des rôles et des activités du Service indépendant d'évaluation en matière d'évaluation stratégique et d'évaluations décentralisées, de son soutien aux évaluations tenant compte des questions de genre au sein du système des Nations Unies, ainsi que de son rôle dans le renforcement de l'utilisation des évaluations.

19. Le Comité consultatif est heureux de constater que le Service indépendant d'évaluation insiste, en accord avec ses propres préconisations, sur le fait qu'il importe que les résultats des évaluations éclairent les processus de planification et de prise de décisions institutionnelles de l'Entité. En 2022, le Service indépendant d'évaluation a régulièrement communiqué avec l'équipe dirigeante et le Comité d'examen des activités tout en apportant une contribution active aux processus d'examen technique (comités d'évaluation des projets) aux niveaux régional et mondial. En outre, le Service a collaboré avec le groupe institutionnel de la planification stratégique à la mise à jour des consignes d'élaboration des notes stratégiques afin de faire en sorte que l'utilisation des évaluations soit pleinement intégrée aux processus de planification stratégique pluriannuels d'ONU-Femmes au niveau des pays, des bureaux régionaux et du siège via les notes stratégiques.

20. Observations relatives au Service indépendant d'évaluation :

a) En 2022, le Service indépendant d'évaluation a intensifié les efforts déployés en faveur de la réalisation d'évaluations stratégiques indépendantes destinées à apprécier et à comprendre les répercussions plus larges des travaux de l'Entité tout en soutenant la planification et les stratégies futures, autrement dit de l'obtention d'informations et d'enseignements qui vont au-delà des évaluations menées pour chaque programme et projet. À cet égard, le Service indépendant d'évaluation a mesuré les répercussions de l'action menée par l'Entité en matière de promotion de l'égalité des genres et de l'autonomisation des femmes en réalisant sept évaluations et études institutionnelles. Le Comité consultatif note que les deux évaluations achevées, sur les activités menées par ONU-Femmes en matière de plaidoyer stratégique et sur l'appui aux partenaires en matière de développement des capacités, ont chacune abouti à des conclusions et à des recommandations destinées à améliorer l'efficacité et l'efficacités des vastes efforts déployés par ONU-Femmes dans ces domaines.

b) Au-delà des évaluations institutionnelles, le Comité consultatif note que les évaluations décentralisées menées par le Service indépendant d'évaluation (évaluations régionales, évaluations thématiques et évaluations de portefeuille de pays) sont de plus en plus axées sur l'évaluation et l'analyse des effets de l'action menée par l'Entité et l'appui à la planification et aux stratégies futures. Elles visent ainsi à fournir des informations et à tirer des enseignements qui vont au-delà des évaluations menées pour chaque programme et projet. Le Service indépendant d'évaluation s'efforce de plus en plus de synthétiser les enseignements à retenir des évaluations décentralisées.

c) Pour autant, la demande d'évaluations au niveau décentralisé continuant d'augmenter, le renforcement des capacités d'évaluation d'ONU-Femmes revêt une importance de plus en plus critique. Le Comité consultatif se réjouit de constater que le Service indépendant d'évaluation a pris l'initiative d'améliorer les compétences du personnel d'ONU-Femmes et des partenaires de réalisation en développant et actualisant plusieurs outils et cours de formation. Parmi ces efforts, citons une formation au niveau des pays destinée à améliorer la compréhension par les

principales parties prenantes des principes de suivi et d'évaluation et des pratiques d'évaluation d'ONU-Femmes.

d) S'appuyant sur divers supports et vecteurs de communication pour stimuler l'utilisation des résultats des évaluations au niveau mondial, tout au long de 2022, le Service indépendant d'évaluation a continué d'investir dans des supports de connaissances clairs et accessibles, des partenariats et initiatives d'apprentissage, des webinaires et des plateformes de médias sociaux grâce auxquels le personnel d'ONU-Femmes et les parties prenantes ont été encouragés à exploiter ces résultats de toutes les manières possibles.

e) Le Comité consultatif prend note de la poursuite de l'action menée à l'échelle du système des Nations Unies par le personnel du Service indépendant d'évaluation en faveur de la promotion des évaluations tenant compte des questions de genre, notamment de son rôle moteur dans les groupes de travail du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation, de ses travaux d'appui à la coprésidence d'EvalGender+, de sa participation à l'élaboration de cadres à l'échelle du système régissant les évaluations du plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable et de ses activités de plaidoyer en faveur de la promotion d'évaluations tenant compte des questions de genre à l'échelle du système ainsi que du renforcement des capacités d'évaluation nationale avec l'Initiative mondiale pour l'évaluation. Cette dernière gagne en importance dans la perspective où la réalisation des objectifs de développement durable devait tirer profit des évaluations menées par les pays, comme envisagé dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030.

C. Fonction d'enquête

21. Le Comité consultatif a reçu des informations régulières de la Directrice des Services d'évaluation et d'audit indépendants sur le déroulement et les résultats des enquêtes. Lors de sa réunion de juillet, il a rencontré des membres de l'équipe dirigeante du Bureau des services de contrôle interne lors d'une réunion privée.

Comme noté dans de précédents rapports, conformément aux conditions du mémorandum d'accord conclu avec le Bureau des services de contrôle interne, la Directrice des Services d'évaluation et d'audit indépendants est la fonctionnaire responsable au sein d'ONU-Femmes de la réception des rapports du Bureau des services de contrôle interne et du lancement du suivi des mesures à prendre au sein de l'Entité. Aucune ressource n'ayant été prévue pour ce rôle lors de la création des Services d'évaluation et d'audit indépendants, son exercice a demandé un temps considérable à leur Directrice ainsi qu'à la Chef du Service d'audit interne et à un membre de son équipe. Au cours de la seconde moitié de 2021, grâce à des ressources autres que les ressources en personnel, la Directrice des services d'évaluation et d'audit indépendants a pu recruter un(e) Volontaire des Nations Unies en appui de cette fonction, qui a été maintenue en 2022.

22. Les Services d'évaluation et d'audit indépendants ont continué de soutenir les travaux menés par la direction sur le programme de lutte contre la fraude d'ONU-Femmes. Ils ont notamment élaboré un mémorandum sur les enseignements tirés des signaux d'alerte et des risques de fraude liés à la gestion des partenaires de réalisation. Ils ont aussi lancé un examen des enseignements à retenir et de l'intégrité en ce qui concerne la gestion des modes de communication, facilité le signalement d'éventuels manquements au Bureau des services de contrôle interne et continué de soutenir ce dernier dans ses activités d'établissement de rapports et de renvoi des affaires. Le Service d'audit interne a également aidé la direction à mettre au point une formation sur l'évaluation des risques de fraude et la prévention de cette dernière. Le Comité

consultatif se félicite de la volonté d'amélioration du faible niveau de maturité en matière de sensibilisation et de formation à la lutte contre la fraude en mettant l'accent sur cette capacité, comme indiqué dans son rapport 2021 au Conseil d'administration.

D. Fonction de déontologie

23. En 2011, ONU-Femmes a conclu un arrangement institutionnel avec le Bureau de la déontologie de l'ONU aux fins de la prestation de services de déontologie à l'Entité.

24. Le Comité consultatif a noté dans son rapport de 2020 qu'un rapport consultatif portant sur l'analyse comparative et l'évaluation de la maturité des fonctions de déontologie et d'intégrité au sein d'ONU-Femmes avait été réalisé par les Services d'évaluation et d'audit indépendants. Le Comité a en outre noté que ce rapport concluait qu'ONU-Femmes avait encore du chemin à parcourir avant que son niveau de maturité en matière de déontologie et d'intégrité ne soit considéré comme solide et progressiste. Le Comité a le plaisir d'annoncer que l'Entité œuvre actuellement à la mise en place d'une fonction interne de déontologie, jetant ainsi les bases d'une culture de la déontologie plus forte.

25. En octobre 2022, le Comité consultatif a reçu un exposé de la Déontologue de l'Organisation des Nations Unies lors d'une réunion privée, conformément à son mandat.

26. Observations :

a) Depuis près de dix ans, ONU-Femmes bénéficie des services du Bureau de la déontologie de l'ONU pour gérer les fonctions de déontologie essentielles, telles que la déclaration de situation financière et les conflits d'intérêts, ainsi qu'à des fins de conseil sur les questions déontologiques de base. La création de sa propre fonction de déontologie est une mesure bienvenue qui répond mieux à l'évolution de la structure organisationnelle d'ONU-Femmes et aux nouveaux rôles qui en découlent.

b) Le Comité consultatif félicite ONU-Femmes pour le rapport de la Directrice exécutive sur les mesures disciplinaires et autres mesures prises en réponse aux fautes et actes répréhensibles commis par des membres du personnel d'ONU-Femmes et d'autres entités, présenté au Conseil d'administration à sa session annuelle en juin 2022.

E. Comité des commissaires aux comptes

27. Le Comité consultatif a rencontré en privé le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU à sa session de juillet 2022, lors de laquelle il a examiné le rapport de ce dernier pour 2021. En juillet, et dans les présentations sur les suites à donner, le Comité consultatif s'est vu communiquer des mises à jour en ce qui concerne l'application des recommandations contenues dans la lettre d'observations et les rapports du Comité des commissaires aux comptes.

28. Le Comité consultatif constate que la mise en œuvre des recommandations du Comité des commissaires aux comptes pour 2021 progresse de manière satisfaisante. Toutefois, il est préoccupé par les recommandations formulées en 2021 et les années précédentes qui restent d'actualité, mais pour lesquelles le Comité consultatif a estimé que les mesures proposées ne répondaient pas comme il se doit aux questions soulevées, en particulier en ce qui concerne la cybersécurité et les partenaires de réalisation. En ce qui concerne ce dernier point, le Comité des commissaires aux comptes a insisté sur les risques associés au nombre croissant et à la complexité

grandissante des partenaires de réalisation. Le Comité consultatif estime qu'il convient de se concentrer sur l'amélioration ou la mise en place, le cas échéant, de mesures valides de contrôle et d'application du principe de responsabilité en matière de prévention de la fraude.

Le Comité consultatif note que l'Entité a fait l'objet d'une opinion sans réserve du Comité des commissaires aux comptes, dans ses états financiers de 2021, pour la onzième année consécutive depuis sa création.

IV. Examen et avis du Comité consultatif : gouvernance, gestion des risques et contrôle ; meilleures pratiques en matière de gestion financière et de systèmes d'information

29. Dans la présente section de son rapport annuel, le Comité consultatif résume les avis qu'il a donnés à l'Entité et à la Directrice exécutive, conformément à son objectif de prodiguer des conseils sur les bonnes pratiques concernant le cadre de responsabilité et les systèmes d'ONU-Femmes.

30. L'efficacité des fonctions de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle, ainsi que l'adoption et l'application par la direction des meilleures pratiques en matière de gestion des risques et de gestion financière, y sont examinées.

A. Risque au niveau des ressources

31. Dans les rapports annuels des années précédentes, le Comité consultatif a noté les insuffisances continues des ressources régulières et a encouragé ONU-Femmes à définir son empreinte organisationnelle selon des estimations de ressources plus réalistes.

32. Bien que l'Entité ait réussi ces dernières années à attirer des ressources autres que les ressources de base pour des activités telles que l'Initiative Spotlight et la programmation relative à la pandémie, ainsi que le financement de programmes humanitaires dans les zones de conflit, ces ressources supplémentaires n'ont pas été sans risque pour la programmation de base et n'ont pas fourni la source régulière de ressources de base nécessaire au fonctionnement d'une structure de gouvernance robuste et aux fonctions critiques de deuxième ligne de maîtrise des risques.

33. En outre, le manque connexe d'évaluation de la faisabilité de l'incidence de la définition de nouvelles priorités sur les structures de terrain et les bureaux du siège est établi. La nécessité d'apporter un complément aux ressources autres que les ressources de base peut grever les ressources de base, qui sont déjà limitées.

34. Au cours de l'année 2022, le Comité consultatif a noté que l'Entité a adopté certaines mesures visant à lui permettre de mener à bien ses travaux face à la fonte des contributions de ses principaux donateurs et a pointé l'effet négatif sous-jacent persistant qu'ont des ressources de base (régulières) plus faibles que prévu sur certaines fonctions de gouvernance essentielles, telles que la gestion des ressources humaines et d'autres fonctions de gestion et de contrôle, ce qui se traduit par de grandes difficultés de mise en œuvre des fonctions de base de ces opérations par le personnel.

35. Les audits et les évaluations des bureaux de pays et des régions continuent de montrer que la limitation des ressources nuit toujours à la capacité des bureaux de pays d'atteindre leurs objectifs. De nombreux bureaux sont dotés de personnel sous contrat court, ce qui entraîne un taux de rotation élevé et les pertes en matière de rétention de compétences et de talents qui en résultent.

36. Ce décalage entre les ressources budgétisées et les ressources reçues est imputable à une construction budgétaire bancaire, mise au point à la création d'ONU-Femmes, qui ne tient pas compte de l'évolution des besoins de l'organisation dans le temps.

37. Le Comité consultatif note que le programme de travail des Services d'évaluation et d'audit indépendants pour 2022 comprend un examen de la définition des allocations budgétaires et des processus d'allocation budgétaire d'ONU-Femmes, et attend avec intérêt la publication des résultats de cet examen. Le Comité s'intéresse également à la manière dont les nouvelles procédures de recouvrement des coûts, tels que les coûts directs de la gestion des programmes, fourniront des ressources supplémentaires à une base déjà mise à contribution.

B. Culture de la responsabilité, systèmes et ressources pour la gouvernance et la prestation de services de base

Nouveau programme : Génération égalité

38. Les Services d'évaluation et d'audit indépendants ont entrepris un examen consultatif de l'initiative Génération égalité, le programme multipartite visant à faire de l'égalité des genres une réalité pour les femmes en mobilisant les pouvoirs publics et les sociétés civiles en faveur d'un salaire égal, de l'élimination du harcèlement sexuel et de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et des filles, de services de soins de santé qui répondent aux besoins de ces dernières et d'une participation égale à la vie politique et à la prise de décisions dans tous les domaines de la vie. Le Comité consultatif estime, pour ce programme multipartite, qu'il est impératif de mettre en place dès le départ des structures adaptées au suivi de son évolution et d'encourager une adoption plus large de l'initiative. Le Comité pense qu'une évaluation initiale formative de Génération égalité au moment où cela s'y prête aiderait la division responsable à définir les stratégies qui pourraient fonctionner et à évaluer la performance de son cadre de suivi et d'évaluation en ce qui concerne la réponse aux besoins de l'Entité en matière de gestion axée sur les résultats. Il a également encouragé la division responsable à consacrer les ressources nécessaires à la communication interne et externe et à faire passer le message et recueillir l'adhésion en poursuivant l'élaboration de stratégies efficaces.

Systèmes de ressources humaines

39. Conformément à son mandat, le Comité consultatif a reçu un exposé du Bureau des ressources humaines en octobre 2022. Comme indiqué le rapport annuel 2021 du Comité, le Bureau continue de pâtir d'un manque conséquent de ressources. En effet, le niveau de dotation en personnel des Ressources humaines par rapport à l'ensemble du personnel d'ONU-Femmes est nettement inférieur à ce que les meilleures pratiques imposeraient, et il a des effets négatifs sur les fonctions essentielles telles que la formation, la gestion des postes et le développement ainsi que la supervision de la politique institutionnelle en la matière. Cette situation empêche également le Bureau de jouer un rôle clé dans plusieurs initiatives en cours, telles que la gestion du changement, les examens financiers et l'adaptation de la structure des bureaux extérieurs et du siège. Le Comité consultatif plaide en faveur d'une impulsion et d'une ambition fortes pour les ressources humaines, qui permettraient d'aligner la vision, la mission et les ressources de l'institution sur sa structure, tant au niveau du siège qu'à celui des bureaux extérieurs.

40. Le Comité continue d'avertir ONU-Femmes que le fait de ne pas répondre aux besoins d'une fonction ressources humaines cohérente et dotée de ressources

suffisantes fait peser un risque sur la réalisation des objectifs de ses programmes et de ses projets.

Mesures prises à la suite de l'examen mené en 2021 par le Service d'audit interne sur la lutte contre la fraude et réponses éventuelles aux recommandations de l'auditeur en la matière :

41. Le Service d'audit interne a élaboré un mémorandum sur les enseignements à retenir des signaux d'alerte et des risques de fraude dans lequel il évoque, entre autres, la gestion des partenaires de réalisation. Un plan d'action concerté de mise en œuvre des recommandations issues de l'examen sur la lutte contre la fraude réalisé en 2021 par le Service d'audit interne a été élaboré. Le Comité consultatif note que le Comité d'examen des activités a désigné la Division de la gestion et de l'administration comme responsable du processus opérationnel de lutte contre la fraude. Le Comité note également que la politique d'ONU-Femmes relative à la lutte contre la fraude de 2018 est en cours de révision. Il continuera de suivre les évolutions et d'étudier les initiatives prises dans ce domaine, y compris les calendriers et les orientations adoptés par les organes de gouvernance tels que l'équipe de direction et le comité d'examen des activités, le cas échéant, afin de prévenir et de détecter les actes frauduleux et les actes de corruption, et d'y répondre.

42. D'autres recommandations hautement prioritaires issues de l'examen sur la lutte contre la fraude touchent à des aspects des délais et des procédures d'enquête qui ont été soulevés par le Comité consultatif dans le passé. Sont visés les processus de gestion des allégations qui ne donnent pas lieu à une enquête du Bureau des services de contrôle interne, y compris la fixation de critères pour l'examen initial des dossiers et les mesures qui en découlent.

43. Le Comité consultatif a souligné dans de précédents rapports que de nombreux dossiers traités dans le cadre du système actuel sont renvoyés sans que le Bureau des services de contrôle interne y donne suite et se retrouvent dans un système administratif qui n'est pas envisagé dans le cadre juridique ou codifié dans les procédures relatives aux ressources humaines. Il est préconisé dans les recommandations d'examiner cette modalité dans le contexte d'éventuelles dispositions alternatives et complémentaires de triage des plaintes décrites dans un nouveau cadre juridique, ainsi que les indicateurs de performance fixés et les rôles définis pour chaque acteur dans les systèmes de gestion des conséquences et de prise de mesures disciplinaires.

44. Sans son rapport sur le programme de lutte contre la fraude, le Service d'audit interne estime qu'ONU-Femmes pourrait atteindre les niveaux de seuil de base de maturité organisationnelle en ce qui concerne sa politique de lutte contre la fraude en trois ans, sous réserve que les investissements soient suffisants et que les bonnes décisions de gouvernance soient prises. Le rapport repose sur les conclusions des rapports des Services d'évaluation et d'audit indépendants des années précédentes, y compris le dispositif de gestion du risque institutionnel, et les complète. Si de nombreuses recommandations issues des rapports susmentionnés ont été mises en œuvre, plusieurs d'entre elles doivent encore être financées. Cette situation préoccupe le Comité consultatif, qui est d'avis qu'il convient de doter les fonctions de deuxième ligne de maîtrise des risques de ressources suffisantes en réalisant les investissements nécessaires dans la gouvernance de base.

45. Le Comité consultatif constate que l'élaboration et la mise en œuvre de la déclaration relative au contrôle interne au sein d'ONU-Femmes ont pris un retard considérable. Il semble qu'il y ait un manque d'appropriation des mécanismes de contrôle de première ligne et un déficit de ressources mises à disposition pour diriger et gérer la mise en œuvre de ce qui s'annonce comme un projet complexe nécessitant

une formation et un développement du personnel adéquats. À cet égard, la direction a annoncé un délai de mise en œuvre de la déclaration de 2 à 3 ans avec la mise à disposition des ressources nécessaires. Le Comité consultatif conseille de mettre en place les ressources nécessaires pour accélérer l'élaboration et la mise en œuvre de la déclaration relative au contrôle interne en adoptant une approche progressive, la priorité étant donnée aux domaines présentant des risques plus élevés. Il convient aussi d'allouer des ressources suffisantes à la formation et au développement du personnel. Le Comité recommande également de confier la responsabilité de la mise en œuvre à un ou une cadre de haut niveau qui conduira et suivra les travaux nécessaires dans toute l'Entité en vue de la réalisation de cette déclaration.

C. États financiers et systèmes financiers

46. Le Comité consultatif a examiné les projets d'états financiers pour l'exercice clos le 31 décembre 2021 et félicite ONU-Femmes d'avoir fait l'objet d'une opinion sans réserve du Comité des commissaires aux comptes pour la onzième année consécutive depuis sa création en 2010.

47. Le Comité consultatif reçoit régulièrement des mises à jour de la Division de la gestion et de l'administration sur les questions budgétaires et financières. Le Comité des commissaires aux comptes a aussi informé le Comité consultatif qu'il était satisfait de la coopération de la fonction finances et de la direction dans le cadre du processus d'examen des états financiers.

D. Informatique et communications

48. Comme indiqué dans son rapport de 2020, ONU-Femmes a accepté de se joindre au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) pour le remplacement du système Atlas, son progiciel de gestion intégrée de longue date, également utilisé par plusieurs fonds et programmes onusiens, par un système entièrement nouveau basé sur Oracle.

49. Le Comité consultatif a été informé des délais très serrés et des dispositions relatives à la mise en œuvre et à la gouvernance lors de chacune de ses réunions. Pour cette transition, ONU-Femmes a bénéficié de l'aide des Services d'évaluation et d'audit indépendants, qui ont réalisé une évaluation ponctuelle des dispositions relatives à la gouvernance et à la gestion des risques pour cette opération.

50. Observations :

a) La mise en œuvre du nouveau progiciel de gestion intégré a été marquée par deux contraintes majeures : la nécessité de travailler avec le système choisi par le PNUD (Quantum) et les difficultés financières qui ont nui à la capacité d'adaptation à un champ d'application considérablement élargi (capacité supplémentaire du système) au-delà des fonctionnalités les plus basiques.

b) Le Comité consultatif note que, malgré des retards, le projet a pris son essor sous la direction d'un chef de projet désigné et grâce aux efforts accomplis dans la gestion des risques de mise en œuvre liés au système de base. La date de lancement du projet a été repoussée plusieurs fois en 2022 et a fini par être fixée en janvier 2023. Le Comité s'est inquiété du fait qu'il ne s'agirait pas d'un système pleinement intégré et qu'il manquerait certaines fonctionnalités importantes, telles qu'une bonne composante de planification pour un système de gestion axée sur les résultats, rendant nécessaire, pour surmonter les limites du système et permettre l'établissement de rapports fiables, la mise au point de solutions de contournement à un coût supplémentaire.

V. Conclusion

51. Le Comité consultatif continue de soutenir les efforts de collaboration d'ONU-Femmes avec des partenaires et parties prenantes tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du système des Nations Unies en vue de la réalisation de ses objectifs stratégiques de promotion de l'égalité des genres et de l'autonomisation des femmes.

52. Le Comité consultatif prend note du nouveau Plan stratégique pour 2022-2025 et de l'engagement d'ONU-Femmes en faveur de l'excellence organisationnelle et de la transformation de ses activités, en tant que base pour la réalisation de ses objectifs généraux.

53. Le Comité consultatif prend également note de l'engagement pris dans le Plan stratégique de renforcer les dispositifs d'application du principe de responsabilité et de gouvernance de l'Entité, ainsi que de s'appuyer sur les conclusions des évaluations et des audits pour atteindre cet objectif au moyen d'une performance fondée sur des principes. Bien qu'il reste encore beaucoup à faire pour doter la deuxième ligne de maîtrise des risques de ressources suffisantes et la renforcer, le Comité se félicite de la mise en place de certaines initiatives visant à créer structure de gestion plus solide, à améliorer l'application du principe de responsabilité en définissant les rôles des responsables sur le terrain et au siège, à faire progresser les cadres de gestion des risques et à instituer une fonction interne de déontologie, autant d'aspects essentiels de la culture institutionnelle qui s'inscrivent dans le cadre de l'amélioration de la maturité de l'Entité.

54. Le Comité continue de recommander à l'Entité de prendre des mesures en vue de l'élaboration d'une déclaration relative au contrôle interne, ce qui passe notamment par une planification spéciale, des ressources suffisantes, un cadre d'évaluation des risques plus mature et plus fiable ainsi que la nomination et la formation de responsables fonctionnels pour les fonctions clés.

55. Le Comité continuera également de suivre, avec la direction, l'évolution de plusieurs points de gouvernance essentiels qu'il a soulevés ces dernières années. Parmi ces points, citons : i) le programme de gestion du risque institutionnel, qui n'est pas encore arrivé à maturité, en particulier sur le terrain, et qui nécessite davantage de travail et de ressources ; ii) les mesures prises ou à prendre pour revoir la structure de l'Entité ainsi que les questions de gestion et de direction ; iii) les progrès accomplis dans la création du bureau interne de la déontologie ; iv) la logique de la réorientation vers le terrain et les étapes franchies ; v) les problèmes liés aux solutions de contournement, aux coûts qui en découlent et au calendrier des mesures à prendre en ce qui concerne les limites du nouveau progiciel de gestion intégré ; vi) les mesures, les coûts et le calendrier associés au renforcement des opérations de ressources humaines et à d'autres lacunes liées à la deuxième ligne de maîtrise des risques au siège et sur le terrain. Le Comité consultatif continuera de pousser l'Entité vers un niveau de maturité plus élevé en promouvant ces systèmes de gouvernance robustes, ainsi que d'autres.

56. Enfin, le Comité souhaite remercier Steven Beckert, Yata Kande et Sarah Brun pour la diligence avec laquelle il et elles ont assuré le secrétariat du comité en 2022.

VI. Annexes

A. Composition du Comité consultatif pour les questions de supervision en 2022

<i>Nom</i>	<i>Commentaires</i>
M ^{me} Mary Ann Wyrsh (États-Unis d'Amérique)	Présidente du Comité consultatif pour les questions de supervision, dont le deuxième mandat a pris fin le 31 juillet 2022
M ^{me} Amalia Lo Faso (Italie)	Actuelle présidente du Comité consultatif. Membre depuis octobre 2019 ; siégeant pour un second mandat, qui se termine en octobre 2025
M ^{me} Mei Kit Wan (Singapour)	Membre depuis février 2019 ; siégeant pour un second mandat, qui se termine en février 2025
M ^{me} Aicha Pouye (Sénégal)	Membre depuis février 2019 ; siégeant pour un second mandat, qui se termine en février 2025
M. Robert Lahey (Canada)	Membre depuis octobre 2019 ; siégeant pour un second mandat, qui se termine en octobre 2025
M. Chris Hemus (Afrique du Sud et Royaume-Uni)	Membre depuis août 2022 ; siégeant pour un premier mandat, qui se termine en août 2025

B. Dates des réunions du Comité consultatif pour les questions de supervision d'ONU-Femmes en 2022

2 mars 2022	Réunion d'information sur Génération égalité (via Zoom)
27–29 avril 2022	Première réunion du Comité consultatif (via Zoom)
12–14 juillet 2022	Deuxième réunion du Comité consultatif (en présentiel)
18–20 octobre 2022	Troisième réunion du Comité consultatif (en présentiel)