



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

Distr. générale
8 avril 2009
Français
Original : anglais

Session annuelle de 2009

26 mai-5 juin 2009, New York

Point 10 de l'ordre du jour provisoire

FNUAP – Audit et contrôle internes

Fonds des Nations Unies pour la population

Activités d'audit et de contrôle internes en 2008

Rapport de la Directrice exécutive

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Activités de contrôle menées en 2008	4
III. La gestion des risques au FNUAP	8
IV. Principaux problèmes relatifs au contrôle	10
V. Gestion du changement et du risque	17
VI. Conclusion	18
VII. Recommandation	19
Annexes	
1. Figures	20
2. Rapport annuel du Comité consultatif pour les questions d'audit	25
3. Réponse de la direction du FNUAP au rapport annuel du Comité consultatif pour les questions d'audit	32
Liste des tableaux	
1. Effectifs de la Division en 2008 (budget d'appui biennal)	5
2. Récapitulation, par catégorie de risque, des principaux problèmes de contrôle relevés dans les bureaux de pays audités	11



3. État au 31 décembre 2008 de la suite donnée aux recommandations formulées à l'issue de missions d'audit ou de contrôle.	13
4. Fréquence et incidence financière des réserves figurant dans les rapports sur l'audit de projets exécutés par des entités nationales.	14

Liste des figures

1. Activités d'audit interne.	20
2. Univers de risque du FNUAP.	20
3. Volatilité de l'univers de risque du FNUAP.	21
4. Profil de risque du FNUAP.	22
5. Examen des audits effectués en 2008 de projets exécutés par des entités nationales en 2007.	23
6. Objet des réserves formulées à l'issue de l'audit de projets exécutés par des entités nationales en 2007.	24

I. Introduction

1. La Directrice exécutive a le plaisir de présenter au Conseil d'administration un rapport de synthèse sur les activités d'audit et de contrôle internes menées par le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) en 2008. Ce document a été établi en application des décisions 2008/37, 2008/13, 2007/29 et 2006/13 du Conseil d'administration. Il est soumis à un moment où le FNUAP doit faire face simultanément à plusieurs défis, dont une opération de restructuration, l'adoption des Normes comptables internationales du secteur public (IPSAS) et une crise financière mondiale à l'origine d'une augmentation de la pauvreté s'accompagnant d'une réduction de l'aide au développement. Son objet est d'informer le Conseil d'administration des principaux risques, systémiques notamment, auxquels le FNUAP est exposé du fait de l'action qu'il mène, dans un contexte extrêmement difficile, pour atteindre les objectifs du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement (CIPD). On se souviendra en lisant des réalisations notables que le FNUAP a mises à son actif ces dernières années, entre autres le changement de statut de la Division des services de contrôle interne, devenue indépendante conformément aux recommandations figurant dans le cadre de référence des pratiques professionnelles de l'Institut des auditeurs internes, l'élaboration et l'approbation d'un dispositif de responsabilisation et de contrôle détaillé qui sera prochainement complété par une politique d'évaluation définissant clairement les responsabilités, et l'adoption d'un système de gestion des risques reposant sur un dispositif de contrôle interne conforme aux meilleures pratiques internationales. Il faut aussi garder à l'esprit que les constatations faites lors de missions d'audit interne ou de contrôle concernent les entités du FNUAP où les risques sont les plus élevés, la raison même qui en fait la principale cible de ces missions. Un autre point important est qu'il faut du temps, de la patience et de la persévérance pour modifier la culture d'une organisation et le comportement de ses cadres : l'exposé des problèmes de contrôle interne présenté ci-après ne doit pas minorer dans l'esprit du lecteur les efforts et les réalisations remarquables dont ceux-ci doivent être crédités.

2. Le présent document est organisé comme suit : la section I contient l'introduction; la section II fait l'état des lieux des activités de contrôle de 2008; la section III décrit l'univers de risque du FNUAP et sa dynamique; la section IV analyse les nouveaux risques systémiques susceptibles d'affecter le FNUAP, en raison notamment des défis mentionnés plus haut, et donne des informations sur la suite donnée aux rapports d'audit interne; la section V est consacrée à la gestion du changement et du risque; la section VI contient la conclusion; et la section VII une recommandation. L'annexe 1 est un état statistique; l'annexe 2, établie en réponse à la décision 2008/37 du Conseil d'administration, contient le rapport annuel du Comité consultatif pour les questions d'audit; et l'annexe 3 la réponse de la direction audit rapport, laquelle fera aussi l'objet d'un exposé détaillé sur le site Web du Conseil d'administration.

II. Activités de contrôle menées en 2008

A. Missions effectuées dans des bureaux de pays ou au siège

1. Audits

3. En 2008, la Division des services de contrôle interne du Fonds a effectué 15 missions d'audit qu'elle a conduites dans quatre pays de la région Afrique, quatre de la région Amérique latine et Caraïbes, un de la région États arabes, un de la région Europe de l'Est et Asie centrale et deux de la région Asie et Pacifique. Trois audits ont été effectués au siège (voir la figure 1).

2. Méthodes

4. En 2008, la Division des services de contrôle interne a révisé la méthode employée pour le volet évaluation de son programme de travail, afin de l'aligner plus étroitement sur la politique de contrôle approuvée par le Conseil d'administration à sa deuxième session ordinaire, en septembre 2008. Les solutions retenues contribueront à renforcer l'assurance que l'audit permet d'obtenir en ce qui concerne l'utilité, l'efficacité et l'efficience des programmes. La révision a aussi mis en lumière l'intérêt que présente une méthode de contrôle plus transparente et aisément transposable des bureaux de pays pour ce qui est de bien faire comprendre à toutes les parties le bien-fondé des recommandations de la Division.

5. La méthode révisée consiste essentiellement à évaluer les risques sous trois grands aspects : pertinence, alignement stratégique et qualité du suivi et de l'évaluation. Pour chacun d'eux, des tests ont été mis au point. Ces tests reposent sur des normes qui distinguent trois niveaux de résultat par rapport aux attentes (conforme aux attentes, supérieur aux attentes et inférieur aux attentes) et sont assorties de directives expliquant au personnel de la Division comment étayer leur notation. Tous les fonctionnaires du FNUAP peuvent accéder en ligne aux tests, aux normes et à la description des données et autres éléments probants à employer pour mesurer les résultats d'une unité administrative. Mise à l'essai en 2008, cette méthode révisée sera systématiquement appliquée en 2009.

6. L'application en ligne utilisée pour suivre les recommandations des auditeurs a été perfectionnée en 2008. Désormais, une fois le rapport de contrôle interne publié, les recommandations qu'il contient sont saisies par ce logiciel, ce qui permet aux bureaux de pays, aux bureaux régionaux et aux divisions du siège de suivre plus facilement et de manière documentée la suite qui leur a été donnée. Le suivi des recommandations d'audit est la responsabilité commune de la Division des services de contrôle interne et de la direction du FNUAP.

3. Personnel

7. La Division se compose d'une direction (ayant à sa tête un directeur assisté d'un directeur adjoint ainsi que d'un assistant spécial et de deux assistants d'administration) et des trois unités administratives suivantes : a) le Service d'évaluation; b) le Service d'audit interne; c) le Service d'investigation. Les effectifs autorisés de ces trois services sont constitués d'un chef de service assisté par trois conseillers en évaluation et deux assistants d'administration pour le premier, d'un chef de service assisté par sept spécialistes des questions d'audit et deux assistants d'administration pour le deuxième et d'un chef de service assisté par

un spécialiste de l'investigation pour le troisième. Il faut y ajouter le spécialiste des questions d'audit que la Direction du développement et de la coopération du Département fédéral des affaires étrangères de la Suisse a détaché auprès du FNUAP en 2007 pour une période de trois ans.

8. Les deux postes d'auditeurs basés en Afrique ont été transformés en postes de fonctionnaire recruté sur le plan international basé à New York. Des campagnes de recrutement de spécialistes de l'audit ou de l'évaluation ont été organisées au quatrième trimestre de 2008 et se poursuivront en 2009. Les effectifs étant insuffisants, des consultants ont dû être engagés pour plusieurs missions.

9. Le Service d'investigation est devenu opérationnel au cours du dernier trimestre de 2008. On estime que les deux postes de spécialiste de l'évaluation seront pourvus au milieu de 2009 au plus tard. Le tableau 1 ci-après montre le nombre de postes d'administrateur autorisés et celui des postes vacants en 2008.

Tableau 1
Effectifs de la Division en 2008 (budget d'appui biennal)

	<i>Nombre de postes d'administrateur</i>	<i>Nombre de mois de travail</i>	<i>Postes vacants, en nombre de mois de travail</i>	<i>Postes vacants, en pourcentage</i>
Directeur et directeur adjoint	2	24	3	13
Service d'audit interne	8	96	18	19
Service d'évaluation	4	48	13	27
Service d'investigation	2	24	21	88
Total	16	192	55	29

4. Ressources

10. La Division des services de contrôle interne a deux sources de financement : a) le budget d'appui biennal du FNUAP; b) les ressources affectées aux programmes (mondiaux et régionaux). En 2008, le budget de la Division, d'un montant de 4 455 599 dollars, a été financé à hauteur de 3 376 754 dollars (76 %) par la première et de 1 078 845 dollars (24 %) par la seconde.

5. Investigations

11. Le Service d'investigation a été créé en 2008. Outre qu'il procède à des investigations à la demande de la direction ou du Bureau de déontologie, ou à la suite de la dénonciation d'abus, ce service définit et pilote la stratégie d'évaluation des risques de fraude auxquels le FNUAP est exposé au siège et sur le terrain ainsi que la politique du Fonds en matière de prévention et de détection des fraudes. Par ailleurs, il contribuera activement à aligner le dispositif de contrôle interne sur les normes internationalement reconnues en matière de prévention et de sanction des actes de fraude et de corruption.

12. Pour promouvoir l'intégrité, le Service d'investigation a ouvert une ligne téléphonique qui permet aux fonctionnaires du FNUAP et aux personnes extérieures à l'organisation de signaler toute forme de comportement répréhensible (acte illicite,

fraude, corruption, incompetence, abus d'autorité, etc.). Les investigations sont menées de manière indépendante et les constatations sont soumises à la direction du FNUAP, qui leur donnent la suite voulue.

13. Le Service d'investigation a participé avec le Bureau de déontologie et la Division des ressources humaines du Fonds à l'introduction d'un module d'apprentissage en ligne intitulé « Ethics, integrity, and anti-fraud: Setting the standards at UNFPA », lancé en février 2009. Tous les fonctionnaires du FNUAP sont tenus de suivre cette formation aux normes applicables en matière de déontologie, d'intégrité et de lutte antifraude.

14. Le Service d'investigation s'est doté récemment d'un système d'enquête informatique qui lui permettra de rechercher, de collecter, de préserver et d'analyser les données numériques nécessaires pour étudier ou vérifier des faits ou des allégations.

15. *Nombre de cas.* Le Service d'investigation a reçu 20 plaintes en tout. Au 31 décembre 2008, 70 % des dossiers ouverts avaient été réglés. Ces plaintes portaient sur cinq grandes catégories d'activités ou d'abus : les achats (35 %), les abus d'autorité (25 %), les irrégularités financières (20 %), le vol ou l'usage improprie de biens (15 %) et les voyages (5 %).

16. *Résultats et suivis.* Sur les 20 plaintes reçues en 2008, 11 se sont révélées fondées après enquête de la Division et ont donné lieu à une décision de la direction, trois ont été jugées sans fondement et n'ont donc nécessité aucune décision de la direction, et les six autres sont encore en cours d'investigation.

17. Les enquêtes les plus importantes menées en 2008 portaient sur les faits suivants : une perte de 148 600 dollars subie dans un bureau de pays du fait de doubles paiements effectués sur la base de bordereaux frauduleux; une perte de 52 025 dollars résultant de la manipulation des procédures d'achat et du vol de biens par du personnel d'un bureau de pays; une perte de 45 540 dollars dans un bureau de pays où des membres du personnel ont falsifié des rapports d'audit sur l'exécution nationale de projets et manipulé les procédures d'achat; le détournement de bons d'achat de carburant d'une valeur de 25 000 dollars dans un bureau de pays.

B. Création du Bureau de la déontologie

18. Le Bureau de la déontologie du FNUAP a été créé en janvier 2008. On trouvera ci-dessous la liste des principales activités qu'il a entreprises pendant l'année :

a) Deux campagnes de collecte de déclarations de situation financière ont été menées à bien. Tous les fonctionnaires soumis à cette obligation pour les années civiles 2006 et 2007 ont communiqué l'information voulue, soit un taux de conformité de 100 %. Au total, 293 déclarations ont été déposées au titre de 2006 et 349 au titre de 2007;

b) Le personnel des bureaux extérieurs et du siège a été invité à donner son avis sur le projet de code de déontologie des fonctionnaires des Nations Unies que le Secrétaire général avait transmis à tous les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour qu'il fasse l'objet de consultations à l'échelle du système;

c) Le premier cours de formation en ligne intitulé « Ethics, integrity, and anti-fraud: Setting the standards at UNFPA » a été mis au point, et lancé en février 2009. Les fonctionnaires sont tenus de suivre cette formation, une obligation dont on pense qu'ils se seront tous acquittés fin juin 2009 au plus tard, ce que permettra de vérifier le système de suivi intégré au module;

d) Des séances consacrées aux normes de comportement à respecter sur le lieu de travail ont été incorporées au programme de formation des cadres moyens aux fonctions de direction et au stage d'orientation des nouveaux administrateurs auxiliaires et administrateurs recrutés sur le plan national. Dans le cadre d'entretiens individuels précédant l'entrée en fonction, un exposé sur cette question a également été fait aux personnes appelées à occuper pour la première fois un poste de représentant ou de représentant adjoint du FNUAP.

Le Bureau de la déontologie a également répondu de manière confidentielle à 35 demandes d'avis présentées par des fonctionnaires au sujet de leur situation personnelle. Sur ce total, 13 portaient sur des conflits d'intérêts et les 22 autres sur d'autres questions d'éthique.

C. Coopération interorganisations et appui à la réforme des Nations Unies

19. La Division des services de contrôle interne a joué un rôle actif dans la coopération interorganisations et la réforme des Nations Unies. Elle a participé à plusieurs groupes de travail officiels du Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUD), du Bureau de la coordination des activités de développement, de réseaux de spécialistes, notamment celui des représentants des services d'audit interne des organismes des Nations Unies et des institutions financières multilatérales, du Groupe des Nations Unies sur l'évaluation et la Conférence des enquêteurs du système des Nations Unies.

20. Les produits et réalisations correspondant à ce volet interorganisations des activités sont les suivants :

a) Élaboration d'un mémorandum d'accord et de procédures administratives normalisées applicables aux fonds d'affectation spéciale multidonateurs et aux programmes coordonnés du système des Nations Unies et fonds connexes (guichet « Unité d'action des Nations Unies »);

b) Mise en place du dispositif d'audit des programmes coordonnés du système des Nations Unies appuyés par plusieurs organisations, dont l'un des volets porte sur les enquêtes;

c) Définition des modalités de la coopération entre les services d'audit interne aux fins de l'audit de la procédure harmonisée de virements de fonds aux partenaires de réalisation dans les pays de programme;

d) Premières initiatives visant à harmoniser la présentation des constatations des auditeurs et l'analyse des causes de risque dans les rapports aux organes directeurs;

e) Contributions du personnel de la Division des services de contrôle interne aux études de plusieurs groupes de travail du Groupe des Nations Unies sur l'évaluation, en particulier dans le domaine de l'évaluation.

III. La gestion des risques au FNUAP

A. Classement des risques

21. La classification des risques retenue par le FNUAP a été exposée en détail dans le document DP/FPA/2006/4. Comme le Conseil d'administration l'avait demandé dans sa décision 2006/13, on a suivi la même démarche dans le présent rapport. Les relations entre risques, lacunes et causes ont été affinées, ainsi que la conception statistique du modèle de risque (l'annexe 1 du document DP/FPA/2008/11 donne un aperçu des corrélations entre les risques).

22. Depuis 2005, la Division des services de contrôle interne utilise son propre modèle de risque pour établir son programme de travail annuel. Mais ce modèle est avant tout un outil de planification stratégique des missions de contrôle et ne saurait remplacer la démarche globale de gestion des risques que la Division juge indispensable pour aider le FNUAP à identifier et évaluer ses principaux risques, conformément aux directives du Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO). C'est pourquoi la Division continue d'insister sur la nécessité de généraliser une telle démarche et s'emploie à promouvoir une meilleure compréhension et une amélioration des systèmes de gestion et de contrôle des risques. La direction du FNUAP a pris des décisions dans ce sens, assumant ainsi la responsabilité des processus de maîtrise des risques.

B. Modèle de risque

23. Comme indiqué dans les documents DP/FPA/2006/4 et DP/FPA/2007/14, le modèle de risque sert : a) à déterminer le profil de risque des entités composant le FNUAP pour fixer les priorités des missions d'audit et de contrôle à entreprendre dans l'année; b) à suivre l'évolution de l'univers de risque du Fonds. Les aspects quantitatifs du modèle servent de base à des analyses et à des débats plus fouillés avec la direction, le Comité consultatif pour les questions d'audit et le Comité des commissaires aux comptes de l'Organisation des Nations Unies.

24. La série de variables utilisée est identique pour 2007, 2008 et 2009. La comparaison de trois séries annuelles de données permet de dégager les tendances.

1. Résultats obtenus à l'aide du modèle de risque

25. Le modèle de risque produit trois types de résultat : a) l'évaluation des risques propres à l'entité considérée établie à partir des variables (voir la figure 2); b) l'évolution des risques d'une entité par rapport à l'année précédente (voir la figure 3); et c) l'évaluation globale fondée sur l'agrégation des variables de chaque catégorie de risque (voir la figure 4).

a) Univers de risque

26. En 2008, l'univers de risque du FNUAP comprenait 136 entités (bureaux de pays, bureaux sous-régionaux et équipes techniques de pays). Le modèle de risque a permis d'en établir la cartographie à partir des données disponibles pour 2008, en fonction de la probabilité des risques et de leur impact potentiel (voir la figure 2). Relativement stables, les profils régionaux montrent que les risques les plus importants sont localisés dans les bureaux de pays des régions de l'Afrique et de

l'Asie et du Pacifique. Ce résultat est confirmé par les difficultés qu'ont les pays de ces deux régions à mettre en œuvre des programmes de développement. Le modèle fournit aussi des indications sur l'évolution du degré d'exposition au risque des bureaux de pays (volatilité). Il semble que 2008 ait été marquée par une augmentation du nombre d'entités dont l'exposition au risque a diminué par rapport aux années précédentes. Bien que fondé sur des données éparses, ce résultat va dans le sens des constatations faites lors des missions de contrôle effectuées sur le terrain. La confirmation de cette tendance sur plusieurs années serait le signe que les efforts consentis par les bureaux de pays pour améliorer leurs méthodes de gestion et mieux respecter les règles de contrôle interne, conjugués à ceux déployés par la direction pour promouvoir la responsabilisation, ont produit des résultats. La figure 3 illustre l'évolution du degré d'exposition au risque des bureaux de pays.

b) *Évaluation globale du risque*

27. Comme indiqué dans le document DP/FPA/2006/4, le modèle de risque permet d'apprécier globalement les risques. À partir des données comparables disponibles pour 2005 et 2006, il permet aussi de dégager les grandes tendances. Par rapport à 2005, le profil de risque global du FNUAP fait apparaître une augmentation pour les catégories Facteurs externes et Interactions, une très légère diminution pour la catégorie Processus et une quasi-stabilité pour les catégories Facteur humain et Technologies. Pour les deux premières catégories, l'aggravation du risque est due à l'insécurité croissante à laquelle est confronté le personnel des Nations Unies partout dans le monde et aux tensions résultant de la nécessité pour le FNUAP de s'adapter aux nouvelles modalités de l'aide tout en respectant l'obligation de rendre compte. La disparition de ces tensions étant peu probable, la direction devra affirmer son adhésion à un mode de programmation basé sur les faits et à un mode de gestion axé sur les résultats, deux outils essentiels que devront également utiliser les partenaires de réalisation. Cette recommandation est conforme aux observations relatives à l'exécution nationale qui figurent dans le rapport financier et les états financiers vérifiés du FNUAP pour l'exercice biennal clos le 31 décembre 2007 et le rapport du Comité des commissaires aux comptes (A/63/5/Add.7). Elle va aussi dans le sens de la résolution 62/208 de l'Assemblée générale sur l'examen triennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies.

28. En dépit d'une légère diminution de la probabilité de réalisation et de l'impact potentiel des risques associés aux processus, ces risques restent élevés, d'où la nécessité de mettre en place des systèmes de contrôle interne plus efficaces, de les faire appliquer de manière plus rigoureuse et d'améliorer les processus-métier. Un moyen d'y parvenir serait de simplifier encore les procédures administratives et de rationaliser les processus de gestion. Afin de renforcer la responsabilisation, le FNUAP s'est doté de nouveaux outils, dont la budgétisation axée sur les résultats, un système de tableaux de bord, des plans de gestion des bureaux, et de nouvelles modalités de programmation. Pour en retirer tous les avantages en termes de gestion des risques, il faudra réviser le dispositif de contrôle interne et, simultanément, remettre à plat les politiques et procédures afin d'éliminer les dispositions redondantes ou périmées. La direction s'est attelée à cette tâche dans le cadre des initiatives de gestion du changement exigées par la réorganisation en cours.

29. En ce qui concerne les risques associés au facteur humain et aux technologies, les probabilités restent faibles. Toutefois, la situation peut être améliorée, comme il ressort de l'audit de la Division des ressources humaines. Les difficultés persistantes qu'éprouve le FNUAP à pourvoir les postes vacants de représentant, représentant adjoint ou représentant assistant sont un facteur d'accroissement des risques pour les bureaux concernés.

29. La mise à niveau du progiciel de gestion intégré Atlas (PeopleSoft) a été menée à bon terme en janvier 2009. Néanmoins, l'audit de sécurité réalisé par le Bureau de l'audit et des investigations du PNUD a estimé que certains usagers d'Atlas au PNUD bénéficiaient de droits d'accès excessifs, notamment aux fonctions et informations relatives à la gestion financière et aux ressources humaines, ce qui pouvait ultérieurement compromettre l'exactitude et la complétude des données. En collaboration avec la Division des services de gestion du FNUAP, la Division des services de contrôle interne poursuivra ses consultations avec le PNUD pour s'assurer que les mesures correctives voulues ont été prises.

IV. Principaux problèmes relatifs au contrôle

A. Problèmes recensés lors de missions effectuées dans des bureaux de pays ou au siège

30. Vingt et un rapports ont été publiés en 2008, dont 18 portaient sur des bureaux de pays et trois sur les activités du siège. Les trois missions effectuées au siège ont consisté en un audit de la Division des ressources humaines, un examen des risques et contrôles associés au système Atlas, et une évaluation du Service des systèmes intégrés de gestion. Il est rappelé que les bureaux de pays sont les entités qui présentent les risques les plus importants, selon le modèle de risque approuvé par le Conseil d'administration.

31. Sur les 18 évaluations relatives à des bureaux de pays, 5 ont abouti à la conclusion que le degré de contrôle interne et de respect des règles en matière de finances, d'administration, de ressources humaines, d'informatique et d'utilisation des ressources allouées aux programmes était satisfaisant, 10 qu'il l'était partiellement et 3 qu'il était insuffisant.

32. Le tableau 2 ci-après récapitule les principaux problèmes recensés en matière de contrôle lors des missions conduites par la Division des services de contrôle interne dans des bureaux de pays au cours des deux dernières années.

Tableau 2
Récapitulation, par catégorie de risque, des principaux problèmes de contrôle relevés dans les bureaux de pays audités*

<i>Catégorie de risque</i>	<i>Fréquence du problème 2007</i>	<i>Fréquence du problème 2008</i>
Facteurs externes		
<ul style="list-style-type: none"> Exécution incomplète des plans d'évaluation de la sécurité et de réinstallation 	Sporadique	Sporadique
Interactions		
<ul style="list-style-type: none"> Déficiences de conception du programme et du cadre de budgétisation axée sur les résultats : les points de référence du programme, les produits ou les activités étaient mal définis. Faute d'une coordination et d'une collaboration suffisantes, l'effet de levier et l'impact des activités ont été moindres que prévu. Le programme de pays était axé sur les produits plutôt que sur les résultats. Il n'y avait pas de corrélation évidente entre les plans de travail annuel et les budgets. 	Très fréquent	Très fréquent
<ul style="list-style-type: none"> Carences du suivi et de l'évaluation 	Fréquent	Sporadique
<ul style="list-style-type: none"> Retards dans l'exécution du programme causés par des blocages au niveau des procédures 	Sporadique	Sporadique
<ul style="list-style-type: none"> Mauvaise évaluation des moyens des partenaires de réalisation 	Sporadique	Sporadique
<ul style="list-style-type: none"> Formulation de réserves dans les rapports d'audit de projets exécutés par des entités nationales et, dans quelques cas, piètre qualité des rapports. Mention dans certains de dépenses importantes non justifiées et dans d'autres de l'absence chez les partenaires d'un système comptable adéquat 	Fréquent**	Très fréquent**
<ul style="list-style-type: none"> Non-respect de l'obligation de rendre compte se traduisant par un suivi inadéquat ou incomplet des questions soulevées dans les rapports d'audit de projets exécutés par des entités nationales 	Sporadique	Fréquent
<ul style="list-style-type: none"> Gestion lacunaire des risques liés aux nouvelles modalités de l'aide (approche sectorielle, par exemple) 	Sporadique	Sporadique
Processus		
<ul style="list-style-type: none"> Défaillances dans l'exercice de responsabilités financières, fiduciaires et budgétaires 	Sporadique	Fréquent
<ul style="list-style-type: none"> Mauvaise tenue de la balance chronologique des éléments composant le solde du compte du fonds de fonctionnement 	Fréquent	Sporadique
<ul style="list-style-type: none"> Retards dans la présentation des rapports financiers relatifs aux projets et présence d'erreur dans ces rapports 	Fréquent	Fréquent
<ul style="list-style-type: none"> Lacunes dans les opérations de décaissement 	Sporadique	Fréquent

<i>Catégorie de risque</i>	<i>Fréquence du problème 2007</i>	<i>Fréquence du problème 2008</i>
<ul style="list-style-type: none"> Mise en œuvre incomplète et non documentée de recommandations issues de précédents audits 	Très fréquent	Fréquent
Facteur humain		
<ul style="list-style-type: none"> Persistance de retards et de lenteurs dans le processus de recrutement 	Fréquent	Fréquent
<ul style="list-style-type: none"> Sélection de consultants sans mise en concurrence 	Fréquent	Fréquent
<ul style="list-style-type: none"> Irrégularités dans les contrats d'engagement 	Fréquent	Sporadique
Technologies		
<ul style="list-style-type: none"> Discordance entre les droits d'accès individuels au système Atlas et les dispositifs de contrôle interne 	Fréquent	Fréquent
<ul style="list-style-type: none"> Insuffisance des contrôles devant assurer la sécurité et la récupération des données 	Fréquent	Fréquent

* *Note* : Les bureaux de pays audités sont situés là où la situation présente le plus de risques; ils ne sont donc pas représentatifs de l'ensemble de ces bureaux.

** *Note* : La fréquence des problèmes relevés correspond à la situation qui prévalait en 2005 et 2006, l'audit de la gestion des projets considérés, exécutés par des entités nationales, ayant été effectué en 2007 et 2008, respectivement.

33. Les principaux problèmes de contrôle relevés par la Division des services de contrôle interne lors des missions qu'elle a conduites au siège au cours des deux années écoulées peuvent se résumer comme suit, par type de risque : a) dans la catégorie Facteur humain, exécution lacunaire du plan d'organisation de la relève et d'analyse des besoins en personnel, inexistence de documents décrivant les principaux contrôles de la fonction paie et lacunes dans les états de rapprochement de la paie après des modifications; b) dans la catégorie Technologies, irrégularités dans la délégation de droits d'accès au système Atlas.

B. Suivi des recommandations

34. La Division des services de contrôle interne a continué de vérifier la suite donnée par les bureaux régionaux et les divisions du FNUAP aux recommandations figurant dans les rapports d'audit examinés par le Comité des opérations du Fonds et le Comité consultatif pour les questions d'audit. En outre, toute mission d'audit donne lieu à un examen de la suite donnée aux recommandations antérieures; les informations à jour ainsi obtenues sont consignées dans le dossier relatif à la mission.

Tableau 3
État au 31 décembre 2008 de la suite donnée aux recommandations formulées à l'issue de missions d'audit ou de contrôle

<i>Année</i>	<i>Nombre de rapports publiés</i>	<i>Nombre total de recommandations</i>	<i>Mise en œuvre terminée</i>	<i>Mise en œuvre commencée</i>	<i>Mise en œuvre non commencée*</i>
2006	41	2 308	2 181 (94 %)	104 (5 %)	23 (1 %)
2007	18	1 052	916 (87 %)	96 (9 %)	40 (4 %)
2008	20	877	415 (47 %)	298 (34 %)	162 (18 %)
Total pour les trois années	79	4 237	3 512 (83 %)	498 (12 %)	225 (5 %)

* *Note* : Cette catégorie regroupe les recommandations dont la mise en œuvre n'a pas commencé et celles dont la mise en œuvre a commencé sans que le fait ait été signalé.

35. Le tableau 3 présente les données statistiques sur la mise en œuvre des recommandations issues des missions de contrôle communiquées par les unités administratives auditées. Toutefois, lors d'audits ultérieurs, on a constaté que les bureaux de pays surestimaient de 19 % le taux de mise en œuvre par rapport à celui indiqué par les auditeurs. L'écart est parfois dû au décalage entre le moment où les données sont saisies dans le système et celui où les auditeurs procèdent à leur vérification. Il n'en reste pas moins que les entités auditées devraient s'attacher de manière plus systématique à mettre en œuvre les recommandations et à saisir dans la base de données les informations voulues sur les mesures prises.

C. Exécution nationale

36. En 2007, le montant total des dépenses relatives à des projets exécutés par des entités nationales s'est élevé à 150 millions de dollars, celui des dépenses devant donner lieu à un audit en 2008 s'établissant à 110 millions de dollars (73 % du total). Ces dernières concernaient 1 136 projets répartis dans 107 pays. Au 31 décembre 2008, le FNUAP avait reçu 1 043 (92 %) rapports d'audit, portant sur 102 millions de dollars de dépenses en tout. La Division des services de contrôle interne a examiné 100 (9,6 %) de ces rapports qui constituaient un échantillon représentatif de l'ensemble des rapports reçus.

37. L'examen de cet échantillon a porté sur trois domaines : a) les résultats de l'audit – la Division a examiné les constatations et l'opinion des auditeurs et leur incidence éventuelle sur la gestion et la réalisation des projets exécutés par des entités nationales; b) l'étendue de l'audit – la Division a examiné le degré de conformité au mandat donné aux auditeurs; c) l'administration de l'audit – la Division a examiné la qualité du travail des auditeurs et la gestion administrative de leur mission par le bureau de pays et les unités administratives concernées.

38. Il ressort de l'analyse des résultats (fig. 5) que la répartition des appréciations portées sur les audits effectués en 2008 est comparable à celle des années précédentes. La situation s'est améliorée en ce qui concerne l'étendue des travaux des auditeurs, davantage conforme au mandat donné à ceux-ci par le FNUAP. La gestion administrative des audits a été légèrement meilleure que l'année précédente. Cette évolution montre que les bureaux de pays font les efforts demandés par le

FNUAP pour améliorer l'administration des audits des projets exécutés par des entités nationales.

1. Résultat global de l'audit de projets exécutés par des entités nationales en 2007

39. La figure 6 donne un aperçu des problèmes qui ont conduit les auditeurs de projets exécutés par des entités nationales en 2007 à assortir leur opinion d'une réserve. Les résultats sont comparables à ceux de l'année précédente.

40. Comme le montre le tableau 4, la situation s'est globalement améliorée puisque le nombre total de rapports d'audit comportant des réserves a sensiblement diminué. Les auditeurs ont émis une opinion sans réserve dans 865 rapports (83 %), et formulé une réserve ou déclaré qu'ils ne pouvaient exprimer une opinion dans les 178 autres (17 %). S'appuyant sur l'ensemble des données figurant dans les rapports d'audit, la Division des services de contrôle interne a évalué à 1,1 million de dollars les incidences financières des réserves formulées, montant représentant environ 1,1 % des dépenses afférentes à l'exécution nationale ayant fait l'objet d'un audit. Cette évolution par rapport à 2006 (tableau 4) semble indiquer que les risques financiers ont diminué.

41. L'amélioration constatée est due en partie au fait que la direction du FNUAP a inscrit l'exécution nationale au nombre de ses priorités pour 2008 et que le nombre de rapports d'audit de projets exécutés par des entités nationales qui sont assortis de réserves est désormais l'un des critères de notation des représentants du FNUAP dans les pays.

Tableau 4

Fréquence et incidence financière des réserves figurant dans les rapports sur l'audit de projets exécutés par des entités nationales

	2006		2007	
	Nombre	Pourcentage du nombre total de rapports reçus	Nombre	Pourcentage du nombre total de rapports reçus
Nombre de rapports assortis d'une réserve	324	28	178	17
	Montant en dollars	Pourcentage de la valeur des projets audités	Montant en dollars	Pourcentage de la valeur des projets audités
Réserve ou observation	6 026 048	5,5	1 002 543	0,9
Refus d'exprimer une opinion	147 730	0,1	126 372	0,1
Incidence financière globale	6 173 778	5,6	1 128 915	1,1

D. Questions nouvelles

1. Modalités de l'aide

42. En 2008, la Division des services de contrôle interne a fait procéder à des évaluations thématiques portant sur la participation du FNUAP à deux nouvelles formules mises au point dans le cadre de l'évolution continue des modalités de l'aide : la programmation commune et l'approche sectorielle. Il en ressort que les bureaux de pays concernés ont besoin de recevoir des bureaux régionaux et du siège deux grandes formes d'appui consistant, d'une part, à identifier, gérer et réduire les risques associés à ces nouvelles modalités de l'aide et, d'autre part, à mettre en commun les enseignements tirés par le FNUAP de l'adoption de ces modalités afin de faciliter l'élaboration des politiques et l'apprentissage au niveau de l'organisation.

2. Programmation fondée sur des données concrètes

43. La programmation fondée sur des données concrètes peut accroître l'efficacité du FNUAP. Elle consiste en effet à retenir les solutions qui ont fait leurs preuves et fait une large place aux mécanismes de responsabilisation et à la mesure des résultats. Dans le cas de programmes novateurs, la composante suivi et évaluation doit permettre de déterminer si les nouvelles formes d'intervention ont les résultats escomptés pour leurs bénéficiaires. Utilisé par un organisme comme le FNUAP qui accorde de plus en plus d'importance à l'évaluation des programmes et à la recherche de méthodes opérantes, ce mode de programmation pragmatique ne peut qu'aider le Fonds à remplir plus efficacement son rôle d'organisme de développement. L'analyse des évaluations conduites par le Fonds montre que leur qualité est souvent inférieure aux normes internationalement reconnues. Il est donc prévu d'affecter des conseillers pour le suivi et l'évaluation dans tous les bureaux régionaux afin de remédier aux lacunes mentionnées plus haut et d'accélérer l'adoption de programmes fondés sur des données concrètes qui répondront aux besoins de leurs bénéficiaires.

44. Conscient des avantages mais aussi des risques associés à ce type de programme, le FNUAP a élaboré une politique d'évaluation (voir DP/FPA/2009/4) qui donnera une assise solide à cette forme de programmation et aura également pour effet de renforcer les mécanismes de responsabilisation. Cette politique sera complétée par des initiatives de formation du personnel du Fonds et des partenaires de réalisation et appuyée par des outils de gestion mettant l'accent sur les résultats des programmes.

45. L'adoption de la programmation fondée sur des données concrètes suppose de mener de front deux initiatives parallèles au sein du Fonds et chez les partenaires de réalisation : il faut, d'une part, doter le personnel des compétences et des moyens d'information nécessaires à la conception, la réalisation et l'évaluation des programmes et, d'autre part, développer un état d'esprit pragmatique caractérisé par la volonté d'obtenir des résultats en retenant les solutions qui se sont révélées opérantes selon le constat fait par les parties prenantes à l'échelon national et local.

3. Normes comptables internationales du secteur public

46. Les Normes comptables internationales du secteur public (IPSAS) sont des normes comptables de grande qualité élaborées par un organisme indépendant et

considérées comme les meilleures par les organismes du secteur public. À la suite de l'adoption par l'Assemblée générale de la résolution 60/283 en 2006, le Comité de haut niveau sur la gestion du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination a approuvé la mise en place de ces normes au FNUAP et chez les organismes partenaires en 2010 au plus tard. Le FNUAP a pris d'importantes dispositions pour préparer l'adoption progressive de ces normes qu'il prévoit d'appliquer intégralement avant la fin de 2010.

47. La maîtrise des risques comptables et opérationnels associés à cette initiative exige que le FNUAP établisse et applique un plan de mise en œuvre des normes.

48. Le Fonds avait prévu d'adopter deux Normes IPSAS en 2008, celles concernant la comptabilisation des produits et des charges. Dans le cas des charges, il a pu effectivement commencer à les comptabiliser sur la base de l'exercice, mais il n'a pu adopter la norme relative aux produits faute d'un accord à ce sujet entre les organismes des Nations Unies. L'adoption de cette norme a donc été reportée au début de 2010, date à laquelle on espère avoir reçu l'avis technique du Conseil des Normes IPSAS.

4. Procédure harmonisée de virement de fonds

49. L'application de la procédure harmonisée de virement de fonds aux partenaires de réalisation continue de soulever des difficultés pour l'ensemble des organismes des Nations Unies, leurs auditeurs ne s'étant toujours pas mis d'accord sur une méthode uniforme de vérification de sa mise en œuvre. Les deux principales pierres d'achoppement sont : a) les modalités de validation des microévaluations et des macroévaluations des dispositifs et capacités de contrôle interne des partenaires; b) les éléments à réunir par le FNUAP pour qu'il puisse assurer avec un degré de certitude suffisant que les fonds virés aux partenaires de réalisation nationaux ont bien été employés aux fins prévues. En 2009, la Division des services de contrôle interne continuera de travailler avec ses homologues d'autres organismes des Nations Unies à l'élaboration d'un dispositif commun définissant les procédures à suivre et les éléments d'appréciation à réunir pour obtenir cette assurance.

E. Respect des dispositions de la politique de contrôle

1. Communication des rapports d'audit interne

50. Au 31 janvier 2009, aucun rapport d'audit interne n'avait fait l'objet d'une demande de communication.

2. Principe de l'audit unique

51. En 2003, les Nations Unies et la Commission européenne ont signé un accord-cadre financier et administratif afin de « collaborer dans un esprit de partenariat pour aider à la réalisation des objectifs du Millénaire en matière de développement ». La clause de contrôle financier approuvée par les deux parties en 1994 a été incorporée, avec les changements voulus, dans une annexe à cet accord. La Commission européenne étant tenue de vérifier l'emploi de ses contributions, cette clause l'autorise à procéder à des vérifications, notamment par sondage, des opérations financées par elle. Le Groupe d'auditeurs externes des comptes de l'Organisation des Nations Unies, des institutions spécialisées et de l'Agence

internationale de l'énergie atomique a fait observer que cette clause allait à l'encontre de l'article XII du Règlement financier de l'Organisation des Nations Unies relatif à la vérification externe des comptes, en particulier de l'article 12.6 qui dispose que le Comité des commissaires aux comptes est seul responsable de l'exécution de la vérification (principe de l'audit unique). Au nom des organismes des Nations Unies, y compris les fonds et programmes, le Contrôleur de l'ONU est convenu avec la Commission européenne qu'au cours de ses missions de vérification, celle-ci pourrait examiner par sondage les transactions correspondant à chacun des processus essentiels (achats, recrutements et paie, décaissements, gestion budgétaire, logistique et établissement des rapports), pour chaque projet se rapportant à celui qu'elle finance, étant entendu que cette vérification ne constituerait pas un audit, lequel resterait la prérogative du groupe d'auditeurs externes des Nations Unies. En raison de l'accord de 2003 qui engage le FNUAP, la direction du Fonds a dû autoriser les auditeurs de la Commission européenne à effectuer des vérifications dans plusieurs bureaux de pays, au bureau de Copenhague et au siège, au titre de divers projets financés par la Commission en 2008. Le FNUAP a fait valoir que ces missions de vérification pouvaient être contraires aux principes de l'audit unique et à la disposition IV.D de sa propre politique de contrôle (voir DP/FPA/2008/14). Il a donc recommandé que le Contrôleur de l'ONU organise une réunion entre toutes les parties intéressées, en particulier la Cour des comptes européenne et le Groupe d'auditeurs externes des comptes de l'Organisation des Nations Unies, des institutions spécialisées et de l'Agence internationale de l'énergie atomique, afin de parvenir à un accord définitif sur la marche à suivre.

V. Gestion du changement et du risque

52. En approuvant par sa décision 2007/43 la structure organisationnelle du FNUAP (voir DP/FPA/2007/16 et son rectificatif DP/FPA/2007/16/Corr.1), le Conseil d'administration a reconnu qu'il était nécessaire de modifier cette structure pour que le Fonds puisse répondre plus efficacement aux besoins des pays et des bénéficiaires désignés dans son énoncé de mission. La révision a consisté entre autres choses à renforcer les bureaux de pays, qui sont désormais appuyés par des bureaux régionaux.

53. La restructuration du FNUAP est une opération complexe associant une déconcentration (terme administratif désignant la délocalisation et la dispersion géographique d'agents soumis à l'autorité centrale) et une décentralisation (terme administratif désignant le transfert de pouvoirs de l'autorité centrale à des autorités de rang inférieur dans la hiérarchie politico-administrative et territoriale). Au FNUAP, la déconcentration a consisté à délocaliser les anciennes divisions géographiques du siège, à New York, chacune étant réimplantée dans le centre régional des Nations Unies la concernant, avec des fonctions techniques et de programmation. Cette relocalisation est venue compléter le travail de décentralisation, résultat de la décision prise antérieurement par la Directrice exécutive de déléguer des pouvoirs aux représentants de pays pour toute question relative à la réalisation des programmes de pays approuvés par le Conseil d'administration.

54. Cette réorganisation pourrait entraîner un éclatement susceptible d'augmenter le degré d'exposition à toutes les catégories de risque. Le Fonds devrait alors faire face à d'importantes difficultés, en raison des insuffisances constatées dans divers

domaines : gestion axée sur les résultats, programmation fondée sur des données concrètes, exécution nationale, gestion des ressources humaines et questions administratives et financières. Il doit, pour se protéger, intégrer son dispositif de contrôle interne dans un système de gestion intégrée, grâce à quoi il pourra à la fois satisfaire aux exigences du contrôle interne et adopter ce mode de gestion. Il pourrait ainsi préserver sa cohérence et sa cohésion tout en tirant parti des avantages offerts par la nouvelle structure pour agir plus efficacement en faveur de ses bénéficiaires. Aucun modèle de risque, aussi perfectionné soit-il, ne peut produire des informations aussi fiables qu'un véritable progiciel de gestion intégré (PGI). Le FNUAP doit axer ses efforts sur cette question en 2009 et 2010, tout en poursuivant la mise en place de sa nouvelle structure.

VI. Conclusion

55. Le FNUAP traverse une période de risque croissant. Sa restructuration intervenant dans une conjoncture de plus en plus instable et complexe, il lui faut procéder à des ajustements internes s'il veut faire face aux problèmes existants et en éviter d'autres qui le rendraient encore plus vulnérable.

56. On a recensé dans le présent rapport 11 problèmes de contrôle interne importants relatifs aux points suivants : a) conception des programmes et cadre de budgétisation axée sur les résultats, remis en question du fait de l'évolution des modalités de l'aide, compte tenu en particulier de l'insistance mise sur l'efficacité de l'aide dans le Programme d'action d'Accra; b) qualité et fiabilité du suivi et de l'évaluation des programmes et projets et exploitation de leurs résultats; c) exécution nationale; d) gestion des risques systémiques et globaux; e) restructuration; f) séparation des fonctions dans le PGI; g) respect des directives opérationnelles de l'organisation; h) dépenses non étayées; i) plan de remplacement des effectifs; j) mise en œuvre des Normes IPSAS; k) achats.

57. Tous ces problèmes peuvent être réglés – et le seront – grâce à l'adoption d'un dispositif de contrôle interne plus précis et plus exhaustif et à la mise en place d'un progiciel de gestion intégré. Le moment est venu pour le FNUAP de consolider les changements découlant de sa réorganisation, en intégrant la gestion des risques aux processus-métier et en mettant davantage l'accent sur les résultats.

58. Il est impossible de régler efficacement les problèmes actuels sans la coopération de toutes les parties prenantes et de tous les partenaires de développement. Dans sa résolution 62/208 sur l'examen triennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, l'Assemblée générale a d'ailleurs insisté sur la nécessité d'obtenir la collaboration et l'appui de tous les partenaires de réalisation et des États Membres. Le présent rapport sur les activités de contrôle et d'audit internes doit être lu en ayant à l'esprit le Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement et son impact sur les populations. Le renforcement des contrôles internes n'a pas seulement pour objet de préserver la réputation du FNUAP et sa capacité de mobiliser des fonds, mais doit aussi l'aider à s'acquitter pleinement de son mandat en améliorant la qualité de vie des femmes, des hommes et des jeunes partout dans le monde, en particulier de ceux qui sont vulnérables, marginalisés et défavorisés parce qu'ils sont pauvres ou victimes de catastrophes naturelles, humanitaires ou autres.

VII. Recommandation

59. Le Conseil d'administration est invité à prendre note du présent rapport (DP/FPA/2009/5) et à donner des indications au FNUAP sur la marche à suivre.

Annexe 1

Figures

Figure 1
Activités d'audit interne

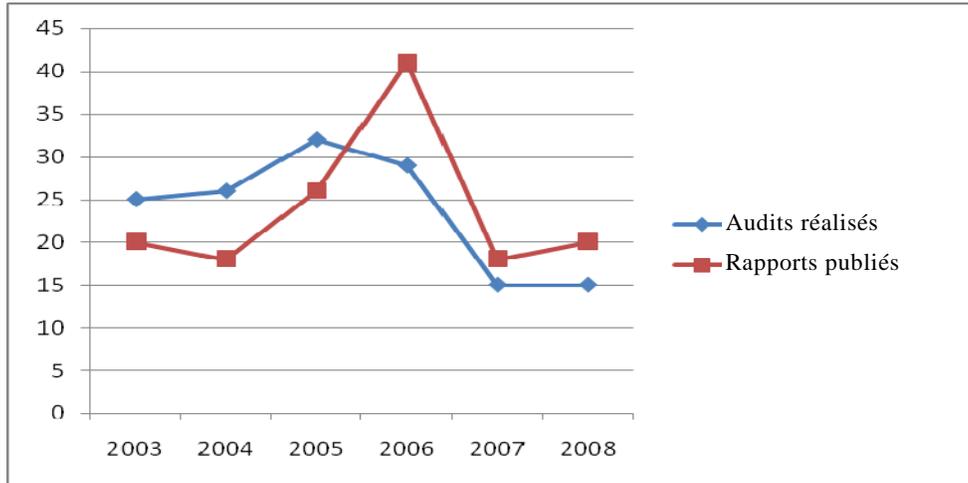


Figure 2
Univers de risque du FNUAP

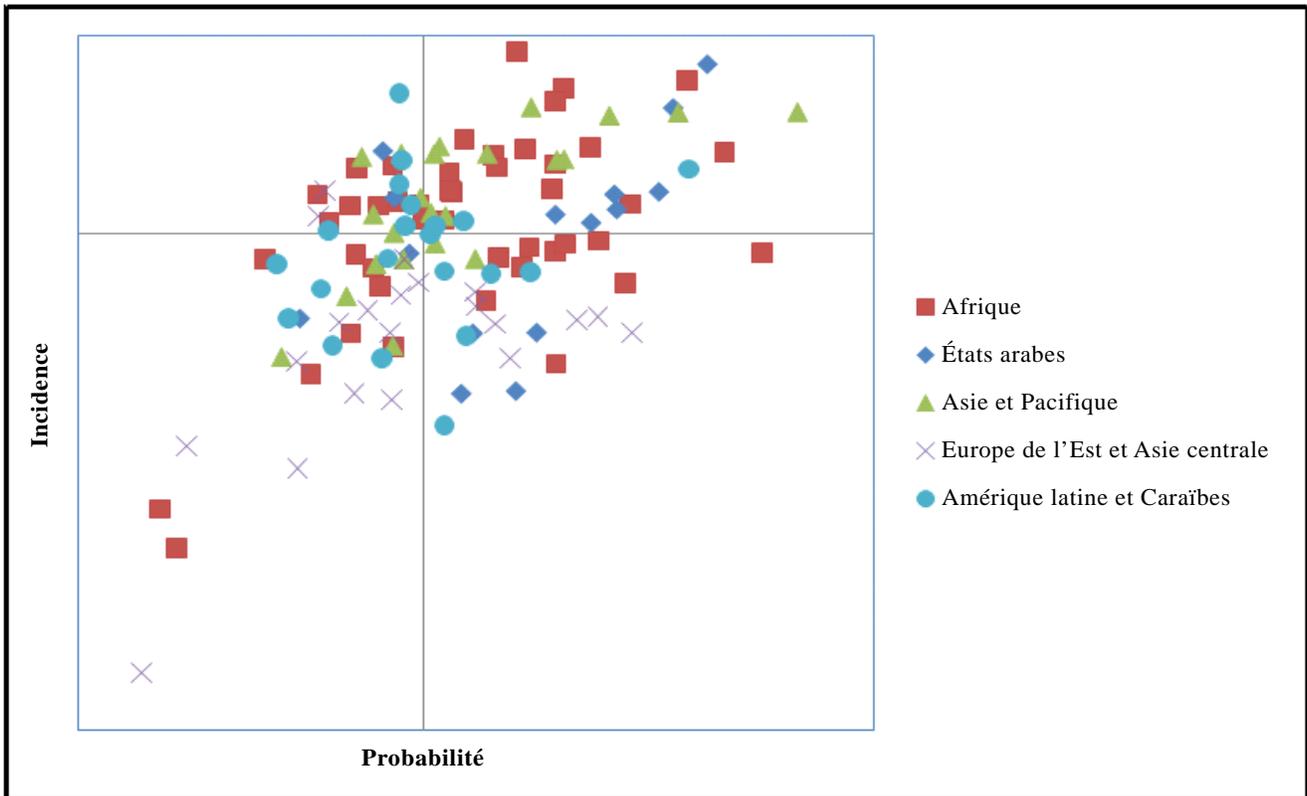


Figure 3
 Volatilité de l'univers de risque du FNUAP

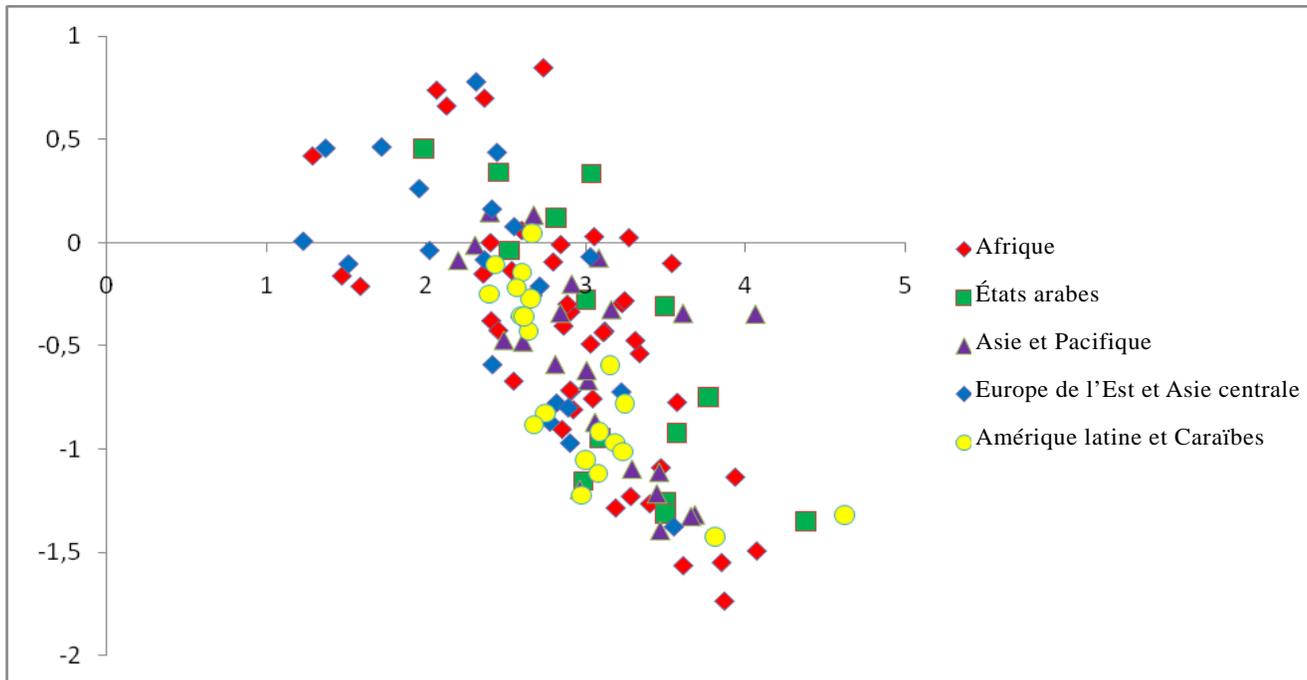


Figure 4
Profil de risque du FNUAP

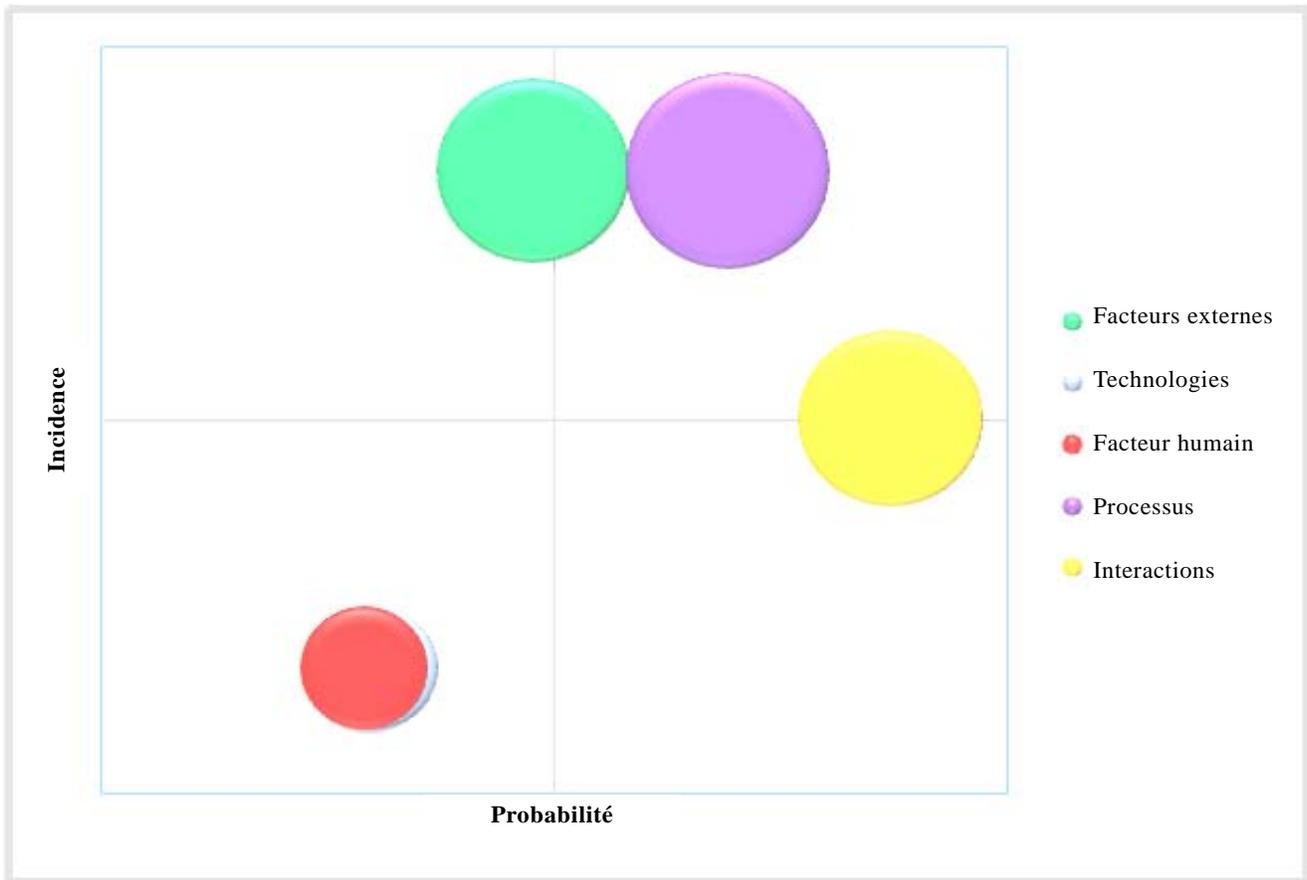


Figure 5
Examen des audits effectués en 2008 de projets exécutés par des entités nationales en 2007

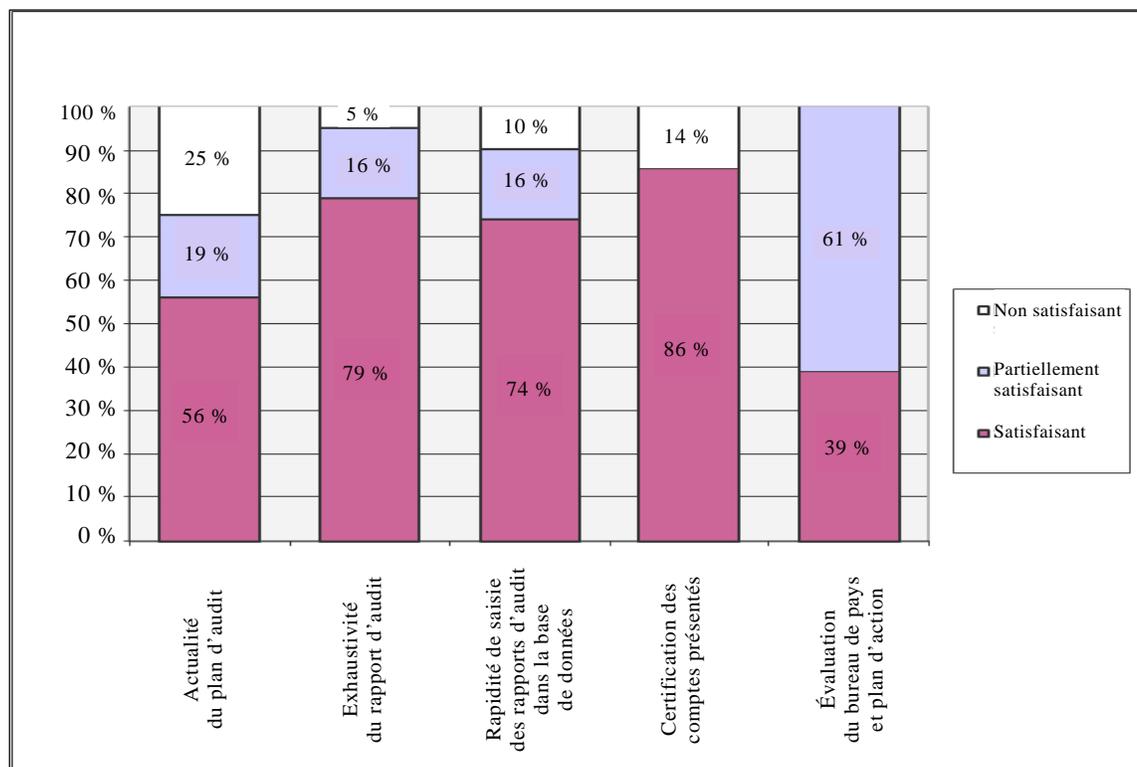
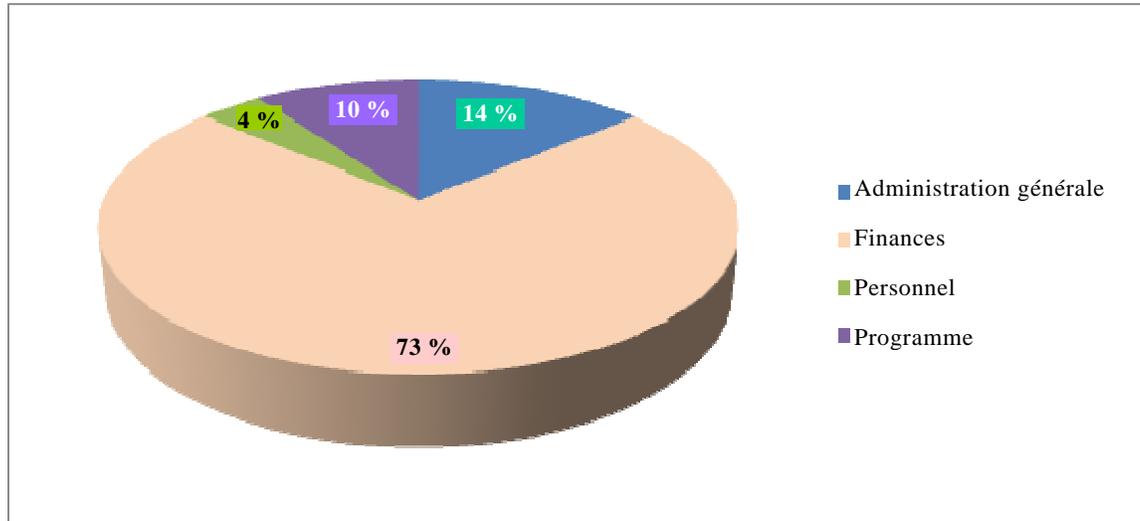


Figure 6
Objet des réserves formulées à l'issue de l'audit de projets
exécutés par des entités nationales en 2007



Annexe 2

Rapport annuel du Comité consultatif pour les questions d'audit

Fonds des Nations Unies pour la population Comité consultatif pour les questions d'audit Rapport annuel à la Directrice exécutive (2008)

Objet

1. Le présent rapport est le troisième rapport annuel que le Comité consultatif pour les questions d'audit du Fonds des Nations Unies pour la population soumet à la Directrice exécutive du FNUAP conformément à son mandat (rubrique 14) et au paragraphe 14 C de la section IV, subdivision F, de la politique de contrôle du Fonds. Il récapitule les activités menées par le Comité en 2008 et les conseils stratégiques qu'il a donnés au Fonds.

Activités menées par le Comité consultatif pour les questions d'audit en 2008

2. *Composition du Comité.* En janvier 2008, au terme d'une longue recherche et d'une évaluation approfondie, le Comité a recommandé à la Directrice exécutive de nommer un cinquième membre, M. Hugo Luppi, ce que la Directrice exécutive a fait en février 2008. Le Comité est composé exclusivement de membres extérieurs au FNUAP, lesquels sont donc totalement indépendants par rapport à l'administration et à la gestion du Fonds. Ces membres sont des spécialistes de la gestion et de la maîtrise des risques, de la gestion et de l'information financières, ainsi que des questions de développement et de programmation.

3. *Réunions.* En 2008, le Comité a tenu sept réunions officielles, dont trois sous la forme traditionnelle (en janvier, juin et octobre) et quatre par téléconférence (une en avril, une en novembre et deux en décembre). Y ont participé la Directrice exécutive, les deux directrices exécutives adjointes, les hauts responsables du programme et des opérations intéressés par l'ordre du jour, le Directeur de la Division des services de contrôle interne et les auditeurs externes. Quand la situation l'exigeait, le Comité a tenu des réunions auxquelles la direction n'a pas été invitée et a également tenu des réunions en présence de la Directrice exécutive, du Directeur de la Division des services de contrôle interne et des auditeurs externes. En juin, il a tenu une séance d'une demi-journée avec le Comité consultatif pour les questions d'audit du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) afin d'examiner des questions portant sur l'interdépendance entre le FNUAP et le PNUD. Sa présidente a participé à la session annuelle du Conseil d'administration du PNUD et du FNUAP, tenue en juin 2008 à Genève. En dehors des réunions officielles, les membres du Comité ont continué d'utiliser les moyens de communication tels que le téléphone et le courrier électronique pour se concerter et délibérer, analyser la documentation et donner des conseils à la direction du Fonds.

4. *Rapports.* Les comptes rendus des réunions du Comité ont été établis et approuvés. Conformément à la rubrique 13 de son mandat, le Comité a remis un rapport officiel à la Directrice exécutive après chacune de ses réunions. Des notes

d'information ont été établies à l'intention de la Directrice exécutive, et celle-ci a pu s'entretenir en personne ou par téléphone avec le Comité ou sa présidente.

5. *Évaluation de l'efficacité du Comité.* Le Comité procède chaque année à une auto-évaluation de son efficacité et de la pertinence de son mandat. Il fait les recommandations voulues au cours de ses réunions et s'assure périodiquement de la suite que leur a donnée la direction du Fonds. La plupart des recommandations qu'il a formulées en 2008 ont été appliquées ou sont en cours de mise en œuvre.

6. *Évaluation des résultats du Directeur de la Division des services de contrôle interne.* Conformément à son mandat, le Comité, par le truchement de sa présidente, a officiellement communiqué à la Directrice exécutive son avis sur les résultats du Directeur de la Division et remis un rapport écrit à ce sujet pour saisie dans le système d'évaluation des résultats.

7. *Visites sur le terrain.* Pour mieux comprendre la mission du FNUAP et ses efforts de restructuration, trois membres du Comité ont participé à des visites sur le terrain pour se familiariser avec le mode de fonctionnement du Fonds. La Présidente s'est rendue dans les bureaux de pays de l'Inde, de l'Ouganda et de la République-Unie de Tanzanie; un membre l'a accompagnée en Inde et un autre a visité le bureau de pays du Ghana. En tout, les membres du Comité ont consacré sept journées de travail sur place à cette activité. Avec l'accord de la Directrice exécutive, les membres du Comité effectueront d'autres visites sur le terrain en 2009.

8. *Coordination et communication avec les auditeurs externes.* Le Comité se réunit régulièrement avec le Comité des commissaires aux comptes de l'Organisation des Nations Unies, auditeur externe du FNUAP, pour procéder à l'échange de renseignements et s'informer des stratégies adoptées afin que les travaux des auditeurs, y compris ceux de la Division des services de contrôle interne, couvrent l'ensemble des activités du Fonds. Le Comité a eu des débats de fond avec les représentants du Comité des commissaires aux comptes lors de ses réunions traditionnelles et de la téléconférence du 17 décembre.

Avis stratégiques donnés par le Comité consultatif pour les questions d'audit en 2008

9. On trouvera ci-après un exposé récapitulatif des points préoccupants relevés par le Comité en 2008 et des avis stratégiques qu'il a donnés à la Directrice exécutive et à d'autres responsables du FNUAP. Le Comité tient à remercier la direction du Fonds pour l'accueil qu'elle a réservé à ses avis et les initiatives qu'elle a prises pour y donner suite.

10. Le FNUAP est actuellement en pleine mutation. Outre la mise en place de sa nouvelle structure, qu'il doit mener à bien de manière à contribuer à la réforme des Nations Unies, le Fonds doit modifier sensiblement son progiciel de gestion intégré (Atlas) et ses politiques et méthodes de gestion financière pour les harmoniser avec les Normes comptables internationales du secteur public (IPSAS), toutes tâches dont il doit s'acquitter dans un contexte souvent incertain et de plus en plus complexe. Les changements en cours à l'intérieur et à l'extérieur du Fonds rendent difficile la gestion des ressources humaines et compliquent les relations opérationnelles, y compris avec les partenaires de réalisation et les divers bailleurs de fonds.

11. Le Comité reconnaît que le FNUAP a fait d'importants progrès dans le cadre de sa réorganisation, puisqu'il a réglé dans une large mesure ses difficultés internes

de gestion des ressources humaines et d'administration et, afin que les programmes aboutissent aux résultats escomptés, pris des dispositions pour faire respecter par ses propres services et par ses partenaires l'obligation de rendre compte. Le Comité salue les efforts qu'il a déployés à cet égard.

12. Atlas, le progiciel de gestion intégré du FNUAP, est administré par le PNUD. Le Comité se penche régulièrement sur la question des services essentiels fournis par le PNUD et son système Atlas. Il a appris en octobre que le PNUD avait informé le FNUAP que le système ne serait pas disponible pendant au moins une semaine, voire deux, à la fin de 2008 et pourrait ultérieurement être à nouveau indisponible en cas d'échec des opérations prévues à la fin de 2008. Le Comité a fait part de ses préoccupations à la Directrice exécutive :

- Le PNUD fournit un service essentiel au FNUAP, lequel ne peut que pâtir gravement de toute indisponibilité du système utilisé, en raison de ses incidences directes et du coût de la solution de rechange qu'il faut trouver;
- Une indisponibilité aussi longue n'est pas habituelle et conduit à se demander si le fonctionnement du système Atlas pose d'autres problèmes que le PNUD aurait pu signaler plus tôt, ce qui jette des doutes sur sa crédibilité;
- Il semble que le PNUD n'ait pris aucune mesure pour dédommager le FNUAP, contrairement à ce qui se pratique dans le secteur privé, où une clause est prévue à cet effet dans les contrats passés avec les prestataires de services.

Le Comité a recommandé à la Directrice exécutive de transmettre ses préoccupations à la direction du PNUD et sa présidente les a elle-même communiquées à la Présidente du Comité consultatif pour les questions d'audit du Programme. Le Comité a également recommandé que le FNUAP élabore un plan de gestion des risques posés par la modification du système Atlas.

13. Le Comité est régulièrement informé de l'état d'avancement de la restructuration. La transformation complexe visée au paragraphe 10 ci-dessus montre qu'une planification rigoureuse des effectifs et de leur remplacement est un volet essentiel de la stratégie de gestion des ressources humaines et du plan de continuité des opérations. Ce type de planification prospective aiderait le FNUAP à rester un prestataire de services de qualité considéré comme un partenaire fiable par les pays de programme dans un contexte marqué par des bouleversements. Le Comité approuve les politiques et mesures prises par le FNUAP pour compléter sa panoplie de maîtrise des risques, notamment la nomination d'un coordonnateur exécutif pour la gestion du changement et la continuité des opérations. Il a lui-même conseillé de prêter davantage attention à la dimension ressources humaines de la gestion du changement et de la continuité des opérations. Comme il allait de soi, le personnel chargé des opérations a exprimé ses préoccupations aux membres du Comité qui se sont rendus sur le terrain et leur a demandé des éclaircissements sur le rôle et les attributions respectives des services du siège et des bureaux régionaux, sous-régionaux et de pays.

14. Le Comité a noté que la Division des services de contrôle interne avait l'intention de procéder à un audit du processus de restructuration en 2010. Il estime que la Division pourrait jouer un rôle plus important dans cette réorganisation en donnant son avis tout au long du processus sur la qualité du dispositif général de contrôle interne et en faisant des recommandations sur les améliorations qui pourraient y être immédiatement apportées.

15. Le Comité est aussi régulièrement informé de l'état d'avancement de la mise en œuvre des normes IPSAS. Il est conscient que l'adoption de ces normes a de multiples incidences, que ce soit sur la présentation des états financiers du FNUAP et les principes sous-jacents, ou sur la gestion et la culture de l'organisation. Il a recommandé d'établir un plan de mise en œuvre visant à maîtriser les risques comptables et opérationnels associés au processus et à définir ses articulations avec la mise à niveau d'Atlas et la réorganisation. Il a également suggéré au FNUAP de consulter davantage le Comité des commissaires aux comptes sur ce point.

16. Aux termes de son mandat, le Comité est chargé d'examiner les politiques ayant une incidence déterminante sur la gestion financière et la présentation des états financiers, les fonctions d'audit interne, d'investigation et d'évaluation, et l'efficacité des systèmes de contrôle interne et de responsabilisation. Comme indiqué plus haut, le Comité a effectivement examiné différentes politiques et fait des recommandations. Il s'est aussi penché sur la question des paiements à titre gracieux et du principe de l'audit unique, au sujet desquels il a fait des suggestions. Il a insisté pour que le FNUAP le consulte avant d'adopter toute politique susceptible d'avoir un impact important sur les processus-métiers et les opérations, comme celle relative à l'adoption des normes IPSAS.

17. En 2007, le Comité a adopté une recommandation de la Division des services de contrôle interne invitant le FNUAP à réviser son dispositif de contrôle interne pour qu'il soit pleinement conforme aux normes du Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO). En 2008, il a été régulièrement informé des révisions successives du dispositif de contrôle interne intégré, qui définit les règles à suivre en matière de contrôle et de responsabilisation, en particulier à l'échelon des pays. Étant donné que les politiques et pratiques du FNUAP en matière de finances et d'opérations ne cessent d'évoluer, tout comme le contexte extérieur, il convient d'enrichir et de réviser régulièrement ces directives pour qu'elles gardent leur actualité et restent parfaitement conformes aux normes du COSO.

18. Le Comité a examiné la politique de contrôle et le dispositif de responsabilisation que le FNUAP se propose d'adopter et fait des recommandations pour que son propre rôle, notamment son indépendance, ses relations avec le Conseil d'administration et ses procédures de nomination, soient conformes aux pratiques internationales reconnues.

19. Aux termes de la rubrique 15 de son mandat, le Comité doit régulièrement réexaminer les fonctions de la Division des services de contrôle interne, notamment sa charte d'audit, le périmètre de sa mission, ses plans, ses activités, ses ressources, ses effectifs et son organigramme. Il a recommandé d'approuver le plan d'audit de la Division pour 2009-2010 et examiné son plan de travail pour 2009. Il a suggéré que les plans d'audit annuels comportent dorénavant des indications plus précises sur les modalités de leur élaboration et les raisons pour lesquelles ils permettront d'obtenir le niveau d'assurance requis par la direction du FNUAP, le Comité et le Conseil d'administration. Il a fait observer que les plans pourraient montrer plus clairement en quoi les missions prévues aideront le FNUAP à atteindre ses objectifs stratégiques et à obtenir l'assurance que des moyens de contrôle adéquats sont incorporés à ses principaux processus et activités. Le Comité est convaincu que la Division pourrait aider le Fonds à mener à bien les grandes initiatives en cours, telles que l'adoption des normes IPSAS, la gestion des risques et la restructuration,

si elle y était associée au stade de la planification. Tenir compte de son point de vue au cours de cette phase pourrait contribuer à améliorer l'efficacité des contrôles et l'efficacité des opérations.

20. En ce qui concerne l'établissement du plan d'audit annuel, le Comité a de nouveau recommandé d'élargir le modèle de risque de la Division et d'y apporter les modifications voulues pour qu'il couvre l'univers de risque du siège au même titre que celui des bureaux de pays et des bureaux sous-régionaux.

21. Pour ce qui est des résultats des audits et des rapports, le Comité a invité la Division à adopter une approche plus stratégique. La Division s'attache donc désormais à mettre en lumière en priorité les causes générales des lacunes constatées et les moyens de réduire le degré d'exposition au risque, et n'inclut plus dans ses rapports d'audit que les observations et recommandations importantes. Ses rapports étant plus courts, elle devrait pouvoir les publier plus rapidement et accélérer ainsi la mise en œuvre de ses recommandations, un moyen de démontrer la valeur ajoutée de ses activités en contribuant à l'amélioration du mode de fonctionnement du Fonds.

22. La direction du FNUAP assume l'entière responsabilité des mesures à prendre pour donner effet aux recommandations figurant dans les rapports de contrôle interne. C'est une attitude que le Comité approuve. Toutefois, se référant aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne, il a recommandé que la Division des services de contrôle interne intervienne plus tôt et plus directement dans le suivi des audits internes, en particulier lorsque ceux-ci ont débouché sur des observations importantes ou une conclusion défavorable. Elle pourrait ainsi aider la direction du FNUAP en mettant à sa disposition une évaluation objective et indépendante, basée sur des données concrètes, des mesures prises par elle pour appliquer les recommandations découlant des activités de contrôle.

23. Le Comité a également insisté sur la nécessité d'évaluer les ressources et les moyens de la Division du point de vue de sa capacité de respecter sa charte et de fournir le niveau d'assurance requis pour appuyer les objectifs stratégiques du FNUAP. On l'a informé des problèmes chroniques que connaît la Division du fait de l'insuffisance de ses moyens et de ses difficultés de recrutement. Le Comité est conscient que le recrutement dépend de certains facteurs propres à l'organisation dont la Division n'a pas la maîtrise directe. Toutefois, il est impératif de doter la Division des moyens nécessaires pour que les fonctions d'audit interne, d'évaluation et d'investigation couvrent un champ suffisant, et de planifier convenablement la relève des effectifs. Le Comité reconnaît que certains des problèmes mentionnés aux paragraphes 19 à 22 sont peut-être dus en partie à l'insuffisance de ces moyens.

24. Conformément à son mandat, le Comité a examiné les états financiers du FNUAP pour l'exercice biennal clos le 31 décembre 2007 avant leur mise au point définitive et a recommandé d'y apporter quelques modifications afin d'améliorer la clarté et la qualité de l'information financière. Toutefois, il est spécifié à la rubrique 16 de ce mandat qu'il ne lui appartient pas de déterminer si les états financiers du FNUAP et leurs annexes sont complets et exacts, et s'ils sont conformes aux principes comptables en vigueur et aux textes statutaires.

25. En ce qui concerne le rapport financier et les états financiers vérifiés de l'exercice biennal clos le 31 décembre 2007 et le rapport du Comité des commissaires aux comptes (A/63/5/Add.7), le Comité a noté que celui-ci avait émis, à côté de ses observations, recommandations et préoccupations, une opinion assortie

d'une observation. Celle-ci concerne les préoccupations des commissaires aux comptes quant aux dépenses engagées au titre de l'exécution nationale. Le Comité consultatif pour les questions d'audit est régulièrement informé des mesures prises par le FNUAP pour appliquer les recommandations du Comité des commissaires aux comptes et souscrit aux efforts qu'il déploie pour s'acquitter de cette obligation de manière systématique et continue. Il a recommandé au Fonds de donner suite en premier lieu aux recommandations prioritaires, notamment celles qui concernent la gestion des programmes et projets exécutés par des entités nationales, la mise en œuvre des normes IPSAS, la gestion et la budgétisation axées sur les résultats et la gestion des ressources humaines. Il a aussi fait observer que la Division des services de contrôle interne pourrait, conformément aux meilleures pratiques, suivre l'application des recommandations des commissaires aux comptes. Elle apporterait ainsi de la valeur ajoutée en aidant la direction du FNUAP à s'assurer du caractère adéquat et exhaustif des mesures adoptées. Qui plus est, le Comité des commissaires aux comptes pourrait éviter un important travail de suivi s'il pouvait s'appuyer sur les activités de la Division dans ce domaine.

26. L'exécution nationale reste un domaine à haut risque. De nouvelles préoccupations concernant des projets exécutés selon cette modalité ont émergé en 2008. Le Comité est conscient des difficultés qu'il y a pour le FNUAP à assumer la responsabilité des résultats de la gestion financière et des programmes alors qu'il doit se conformer aux nouvelles modalités de l'aide (les approches sectorielles, par exemple) et à la procédure harmonisée de virement de fonds. Le Comité sait que les hauts responsables du Fonds ont mis l'exécution nationale au nombre de leurs priorités. Il sait aussi que la cause principale de certains des problèmes soulevés par cette modalité tient à la capacité des partenaires de réalisation et aux pratiques administratives des bureaux de pays, y compris celles relatives au suivi des programmes et des questions financières. Pour résoudre ces problèmes, l'organisation prend actuellement des mesures visant à améliorer les compétences du personnel et le suivi et le contrôle des projets. En janvier 2008, le Comité a recommandé d'évaluer la responsabilité fonctionnelle de la Division des services de contrôle interne relative à la gestion de la base de données sur l'audit de l'exécution nationale et d'attribuer à la direction du programme la responsabilité des activités concernant la réalisation et l'audit des projets exécutés par des entités nationales. Un coordonnateur à plein temps du programme relevant de l'exécution nationale a été nommé. La Division est désormais en mesure d'assumer son rôle, qui est d'examiner et d'évaluer de manière indépendante la pertinence et l'efficacité du système et des processus. En outre, le FNUAP a entrepris, en collaboration avec ses partenaires de réalisation, de prévoir des mécanismes de renforcement des capacités au stade de la conception des programmes et projets et d'instituer des dispositifs de contrôle interne et de responsabilisation plus rigoureux. Le Comité a appuyé ces initiatives prises par le FNUAP pour améliorer le contrôle et les méthodes de gestion à l'échelon local et au siège. La direction assume ainsi directement l'entière responsabilité de l'amélioration des processus de planification et de suivi, et s'assure que la question du renforcement des capacités sera dûment traitée.

27. Le Comité a suggéré que, pour axer plus facilement la gestion sur les résultats, la direction du FNUAP se dote d'une stratégie officielle de gestion intégrée des risques. Divers dispositifs existants peuvent concourir au succès d'une telle stratégie. Le Comité a recommandé que le FNUAP les y incorpore et mette en place les systèmes et processus additionnels nécessaires à l'application d'une stratégie

globale, grâce à laquelle il pourra identifier et maîtriser les risques internes et ceux liés à ses interactions avec l'extérieur.

28. Une fois mise en place cette stratégie de gestion intégrée des risques, le Comité pourra mieux évaluer la stratégie prévue par le Fonds pour réduire son degré d'exposition, le niveau de risque qu'il est prêt à accepter et les risques résiduels. Par voie de conséquence, il pourra aussi aider plus directement le Fonds à atteindre ses objectifs stratégiques et opérationnels en donnant des conseils stratégiques à la Directrice exécutive sur le degré d'exposition au risque de l'organisation. Actuellement, le Comité est régulièrement informé par la direction des problèmes particuliers et des questions intéressant le FNUAP. Il est aussi informé par la Division des services de contrôle interne des principaux problèmes ou lacunes qu'elle a pu déceler en matière de gestion des risques au cours d'évaluations, d'audits ou d'investigations. Le Comité souhaite poursuivre ce dialogue avec la direction sur les moyens d'intégrer les stratégies de réduction de risques spécifiques à la stratégie de maîtrise globale des principaux risques auxquels le Fonds peut être exposé.

Conclusion générale

29. Le Comité a examiné le rapport sur les activités d'audit et de contrôle internes présenté par la Directrice exécutive au Conseil d'administration pour 2008 (DP/FPA/2009/5), pris note des principaux problèmes de contrôle interne qui y sont recensés, et approuvé l'ensemble de son contenu. Il félicite le FNUAP des progrès considérables qu'il a réalisés pendant l'année écoulée en dépit d'une conjoncture difficile.

30. Le Comité estime qu'il faut continuer de renforcer les dispositifs de responsabilisation et d'assurance au FNUAP. Il espère que les conseils stratégiques et les recommandations qu'il a formulés en 2008 aideront la direction à mettre en place les dispositifs de contrôle et de responsabilisation voulus et les systèmes et méthodes nécessaires pour assurer leur efficacité dans la durée.

Annexe 3

Réponse de la direction du FNUAP au rapport annuel du Comité consultatif pour les questions d'audit

1. La réponse de la direction du FNUAP au rapport annuel du Comité consultatif pour les questions d'audit est communiquée ci-après en application de la décision 2008/37 du Conseil d'administration. Certaines des questions qui y sont abordées font l'objet d'un exposé plus détaillé sur la page du site Web du Conseil d'administration consacrée aux mesures adoptées pour donner suite aux activités d'audit et de contrôle internes menées en 2008.

2. Le FNUAP a accueilli avec intérêt le rapport annuel du Comité consultatif pour les questions d'audit. En 2008, il a de nouveau bénéficié de ses échanges de vues avec le Comité et des recommandations de celui-ci. Il tient à remercier la Présidente et les membres de cet organe pour leur dévouement, leur professionnalisme et leur volonté affirmée de l'aider à accroître son efficacité et son efficacité.

3. Le FNUAP reconnaît avec le Comité que 2008 a été une année de mutations importantes, interdépendantes et simultanées : réorganisation, mise à niveau du progiciel de gestion intégré, préparatifs de la mise en œuvre des Normes comptables internationales du secteur public (IPSAS) assortie d'une révision du Règlement financier et des règles de gestion financière, et exécution nationale. Chacune de ces initiatives présente des risques qui lui sont propres. Qui plus est, pour chacune d'entre elles, le FNUAP dépend de partenaires extérieurs.

4. Sur les conseils du Comité, le FNUAP élabore actuellement une stratégie de gestion des risques conforme aux normes édictées par le Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO). Avec cette stratégie, l'organisation dans son ensemble et ses différentes unités administratives pourront procéder à des analyses exhaustives et intégrées des risques et mettre en place les mécanismes nécessaires pour les atténuer. Le FNUAP a chargé son coordonnateur exécutif pour la gestion du changement et la continuité des opérations de piloter cette initiative. Élaborée avec le concours d'un cabinet de consultants, la stratégie devrait être prête fin 2009 au plus tard. Elle a pour point de départ les travaux antérieurs sur les moyens de prévenir la fraude et reprend la méthode alors suivie pour intégrer dans un dispositif unique toutes les mesures de gestion des risques (prévention de la fraude, évaluation des risques en matière de sécurité, etc.). Cet outil une fois mis en service permettra à la direction, à la Division des services de contrôle interne et au Comité consultatif pour les questions d'audit d'évaluer les risques de manière systématique et exhaustive et de débattre des moyens de les réduire. Parallèlement à la mise à niveau de son progiciel de gestion intégré, le FNUAP procède actuellement à la révision de son dispositif de contrôle interne pour le rendre pleinement conforme aux normes du COSO. Le dispositif révisé entrera en vigueur en septembre 2009.

5. Le système Atlas est un progiciel de gestion intégré commun au FNUAP, au PNUD et au Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS). Les trois organismes en assument conjointement la gestion, le prestataire de services étant le PNUD. En 2008, les partenaires ont entrepris la première mise à niveau importante du système depuis son adoption en 2004. Le FNUAP a participé

activement aux débats sur la planification de cette initiative et a été informé très tôt par le PNUD que, pendant une période assez longue (jusqu'à deux semaines), il serait impossible de se servir du système pour consulter des informations ou traiter des opérations. Bien entendu, le FNUAP aurait préféré une durée d'immobilisation plus courte, mais il n'a pas l'intention de demander des dédommagements au PNUD dès lors qu'Atlas est l'objet d'un partenariat entre les trois organismes. De plus, il n'est pas prévu de dédommagements dans le mémorandum d'accord signé par les parties, conformément à la règle en la matière. Le FNUAP a néanmoins porté la recommandation du Comité à l'attention de la direction du PNUD.

6. Le FNUAP et ses partenaires, le PNUD et l'UNOPS, ont pris diverses mesures pour limiter les incidences de la mise à niveau du système et ont notamment établi un plan de limitation des risques consistant, entre autres choses, à programmer l'opération pendant la période de plus faible activité. Le FNUAP a pris note des observations du Comité, en particulier de sa remarque sur le caractère inhabituel d'une immobilisation de deux semaines. Il précise qu'il entretient des contacts étroits avec ses partenaires, à tous les niveaux, pour se tenir informé de tout ce qui concerne Atlas et des risques auxquels il est exposé du fait de ce système.

7. En 2008, le FNUAP s'est appuyé sur les conseils du Comité pour préparer la mise en œuvre des normes IPSAS, qu'il appliquera pleinement à partir de 2010. Sa direction est consciente de l'ampleur de ce changement et de ses incidences pour l'ensemble de l'organisation. Avant la fin du deuxième trimestre de 2009, elle aura mis au point et publié un plan de mise en œuvre des normes visant à maîtriser les risques tant comptables qu'opérationnels de l'opération et à définir ses articulations avec les autres initiatives du Fonds.

8. Comme on l'a indiqué plus haut, le succès des changements en cours dépend d'un certain nombre d'autres organismes des Nations Unies, que ce soit pour l'interprétation des normes IPSAS et l'élaboration de supports et modules de formation, ou pour l'harmonisation des règlements financiers de l'ONU, du PNUD, du FNUAP, du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et du Programme alimentaire mondial (PAM). Dans le cas de la révision d'Atlas, le FNUAP est tributaire du PNUD et de l'UNOPS. La Division des services de contrôle interne du Fonds participe aux travaux sur la mise en œuvre des normes IPSAS et l'harmonisation des règlements financiers. Sur les conseils du Comité, le FNUAP s'est également rapproché, pour la mise en œuvre des normes, du Comité des commissaires aux comptes de l'Organisation des Nations Unies. Il met également à profit l'expérience d'autres organismes, tel le PAM, qui appliquent déjà les normes.

9. En 2008, le Comité des commissaires aux comptes a assorti d'une observation relative à l'exécution nationale son opinion sur les états financiers de l'exercice 2006-2007. Conscient de l'importance du problème, le FNUAP a décidé de s'y attaquer d'urgence en confiant à une petite équipe dirigée par un coordonnateur exécutif le soin d'améliorer la gestion des risques dans ce domaine et de réduire son degré d'exposition. Cette équipe travaille sur un large éventail de questions relatives à l'exécution nationale, domaine où, là encore, le Fonds dépend de l'appui et de la coopération de partenaires extérieurs, en particulier les entités nationales chargées d'exécuter les programmes qu'il finance.

10. Le plus important changement que le Fonds a dû gérer en 2008 est sans conteste sa réorganisation. Il est venu à bout avec succès du casse-tête logistique que représentaient la création de bureaux régionaux et sous-régionaux,

l'emménagement dans ces bureaux et la sélection et l'affectation de leur personnel. La direction du Fonds est consciente que la planification globale des effectifs et de leur relève est un volet très important de la gestion du changement et de la restructuration. Elle a donc élaboré une stratégie de planification de la relève qui est déjà mise en œuvre. Les aspects humains des changements en cours et la continuité des opérations restent des questions prioritaires, qui sont suivies de près par un comité directeur constitué à l'échelle de l'organisation et par le Coordonnateur exécutif pour la gestion du changement et la continuité des opérations. Quant à la définition précise du rôle et des responsabilités respectifs du siège et des bureaux régionaux, sous-régionaux et de pays, c'est l'un des principaux points de l'ordre du jour des réunions de planification régionale tenues au début de 2009.

11. En matière d'audit interne, la planification des missions est un processus largement participatif auquel sont associés les responsables du Fonds, le Comité consultatif pour les questions d'audit et le Comité des commissaires aux comptes de l'Organisation des Nations Unies. On utilise un modèle statistique, approuvé par le Conseil d'administration, qui permet d'appréhender de manière fiable l'univers de risque du FNUAP. Ce modèle, actuellement centré sur les unités administratives décentralisées (bureaux de pays et bureaux régionaux), est en cours de révision, l'objectif étant qu'il couvre également des fonctions horizontales ou transversales concernant les différents échelons de l'organisation. La Division des services de contrôle interne se conforme aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne. Elle s'efforce de maintenir un juste équilibre entre l'obligation d'indépendance et d'objectivité et la volonté d'apporter une valeur ajoutée en donnant des conseils à la direction sur les processus-métiers. Afin d'éviter tout conflit d'intérêts potentiel, elle continuera de faire preuve de la plus grande prudence lorsqu'elle sera invitée à apporter sa contribution à la gestion du changement, et ce, même au premier stade de la planification.

12. Le suivi des recommandations des auditeurs, internes ou externes, incombe au premier chef à la direction. Lors de ses missions, la Division des services de contrôle interne vérifie de manière systématique la fiabilité des informations communiquées par la direction sur la suite qu'elle a donnée à ces recommandations et informe régulièrement toutes les parties intéressées du degré de mise en œuvre de celles-ci et de toute anomalie qu'elle a pu relever.