

COMITÉ PERMANENT DES PROGRAMMES ET DES FINANCES

Vingt-troisième session

**RAPPORT SUR LES TRAVAUX
DU BUREAU DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL**

RAPPORT SUR LES TRAVAUX DU BUREAU DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL

Introduction

1. Le Bureau de l'Inspecteur général soumet un rapport annuel au Comité permanent des programmes et des finances. Le présent rapport donne un aperçu des activités – y compris les évaluations, les audits internes, les enquêtes et les inspections – qu'il a menées pendant la période allant du 1^{er} juillet 2017 au 30 juin 2018.

Mandat et stratégies du Bureau

2. La mission, les pouvoirs et les responsabilités du Bureau de l'Inspecteur général sont énoncés dans la Charte y afférente. Le Bureau contribue à la surveillance, au sein de l'OIM, par ses fonctions d'évaluation, d'audit interne, d'enquête et d'inspection. Au titre de sa mission d'assurance, il détermine si les objectifs de l'OIM sont réalisés avec efficacité et efficience et en conformité avec les règlements, les règles et les résultats escomptés de l'Organisation. En outre, il fournit à l'Administration des services consultatifs et des avis sur des politiques et des questions d'organisation, et réalise des examens indépendants.

3. Le Bureau exerce ses fonctions d'audit interne d'une manière généralement conforme aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne édictées par l'Institute of Internal Auditors, et s'acquitte de ses fonctions d'enquête en accord avec les Lignes directrices uniformes en matière d'enquête approuvées par la Conférence des enquêteurs internationaux. Il réalise ses évaluations dans le respect des Normes et règles d'évaluation du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation, et à d'autres principes directeurs relatifs au processus d'évaluation arrêtés par ce dernier.

4. Afin de rester au courant des faits nouveaux et d'intégrer les pratiques exemplaires et les enseignements tirés dans les politiques, procédures et processus du Bureau, son personnel participe aux réseaux ci-après, qui lui permettent de partager les connaissances et les expériences en matière d'évaluation, d'audit interne et d'enquête : le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation, les représentants des services de vérification interne des comptes des organismes des Nations Unies, et les représentants des services d'investigation des Nations Unies.

Déclaration concernant l'indépendance opérationnelle du Bureau

5. Le Bureau de l'Inspecteur général a, pendant la période considérée, défini son programme et la portée des tâches à réaliser sur la base de sa Charte, accompli son travail et communiqué ses résultats en toute indépendance. Cependant, faute de ressources disponibles, il a dû compter sur le financement de donateurs externes et d'unités opérationnelles pour couvrir ses activités essentielles. L'Inspecteur général estime qu'une dépendance prolongée à l'égard du financement d'unités opérationnelles risque de peser sur l'indépendance du Bureau.

Résumé des activités menées pendant la période considérée

6. Le tableau 1 résume les activités menées par le Bureau du 1^{er} juillet 2017 au 30 juin 2018. (De plus amples informations sur le travail de chaque fonction sont données plus loin, dans des sections distinctes.)

Tableau 1 : Ventilation des activités

Audit interne		Enquête	Évaluation	Examens des projets
Nombre de missions d'audit achevées	Nombre de services consultatifs fournis	Nombre d'affaires traitées	Nombre d'évaluations centrales achevées	Nombre d'examens des résultats de projets achevés
38	2	162*	6	5

* Dont 83 affaires closes et 79 affaires en cours d'enquête (voir le tableau 5).

7. Outre les activités précitées, une inspection a été effectuée pour examiner les activités de projet dans un bureau de pays.

8. Des membres du personnel du Bureau de l'Inspecteur général ont, à diverses occasions, participé à des enceintes externes et internes en tant qu'orateurs ou formateurs, et apporté des contributions à divers programmes de formation.

9. À trois occasions distinctes, l'Inspecteur général, le Responsable de l'évaluation, le Responsable de l'audit interne et l'Enquêteur en chef se sont réunis avec le Comité consultatif pour les questions d'audit et de surveillance pour faire le point sur les prestations et la stratégie du Bureau en regard des plans et des résultats escomptés.

Structure et ressources du Bureau

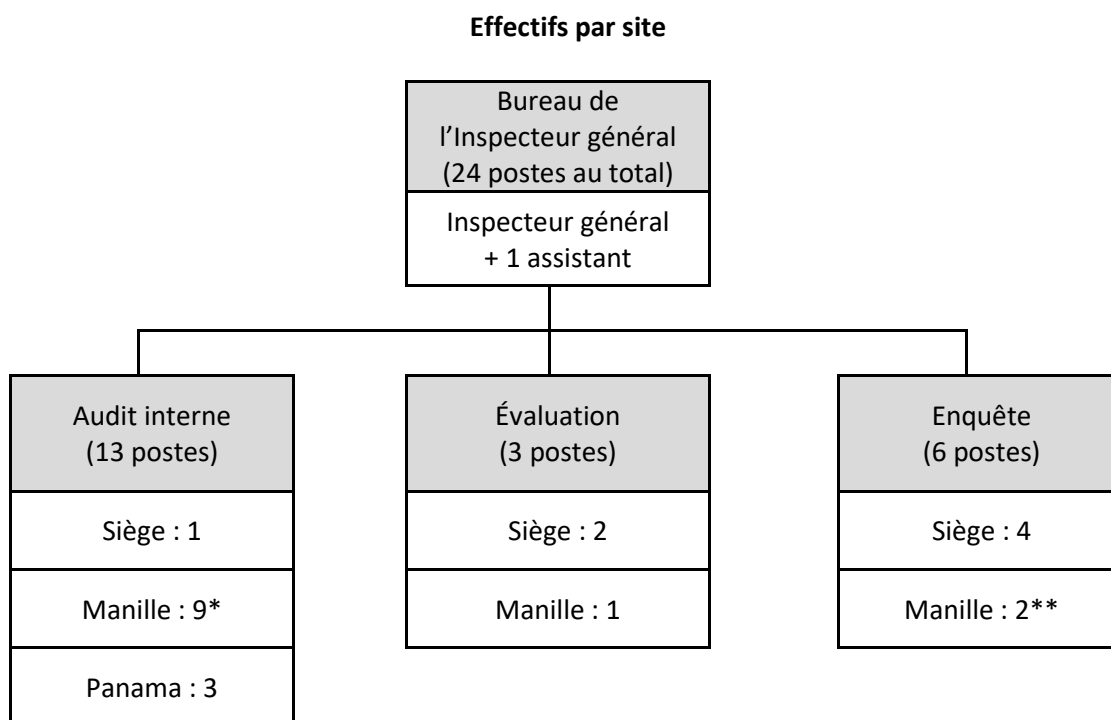
10. Le tableau 2 résume les niveaux des effectifs approuvés dans le Programme et Budget pour 2016, 2017 et 2018.

Tableau 2 : Effectifs approuvés

	2016	2017	2018
Inspecteur général	1	1	1
Audit interne*	12	12	12
Enquête*	4	4	6
Évaluation	3	3	3
Personnel d'appui de la catégorie des services généraux	2	2	2
Total	22	22	24

* Comprend des fonctionnaires internationaux et des agents recrutés sur le plan national.

11. Le personnel du Bureau de l'Inspecteur général est déployé sur trois sites : le Siège, le Centre administratif de Manille et le Centre administratif de Panama (voir la figure ci-dessous).



* Dont un poste pour lequel le recrutement était en cours (achevé au début de septembre 2018).

** Dont un poste pour lequel le recrutement était en cours (sera achevé prochainement).

12. Pendant la période considérée, le Bureau a engagé des consultants à l'appui de toutes ses enquêtes. Ceux-ci ont fourni 397 jours de service. Il a également fait appel à une société pour mener une enquête spécialisée. Au total, le coût cumulé des consultants et de la société s'est élevé à 228 662 dollars É.-U..

13. Deux autres fonctionnaires chargés de l'évaluation ont été recrutés pendant la période considérée pour des postes financés au titre de programmes particuliers.

14. En décembre 2017, le Chef de l'audit interne a été nommé au poste d'Inspecteur général, alors que le recrutement de son successeur et le lieu d'affectation du poste restaient à déterminer. Au début de septembre 2018, le nouveau responsable de l'audit interne a été nommé et le poste a été transféré au Centre administratif de Manille.

15. Sur recommandation du Comité consultatif pour les questions d'audit et de surveillance, une analyse coûts-avantages du Bureau de l'Inspecteur général, comprenant un plan de consolidation, est actuellement en cours. Un rapport complet devrait être présenté au Directeur général au début de novembre 2018.

Évaluation

16. La fonction d'évaluation centrale de l'Organisation a continué de renforcer la culture de l'évaluation à l'OIM, donnant des conseils d'expert et des orientations techniques aux bureaux extérieurs et au Siège de l'Organisation sur des questions de suivi et d'évaluation. La stratégie triennale d'évaluation et de suivi (2018-2020), qui vise à promouvoir et à appuyer une approche efficace et décentralisée de l'évaluation et à renforcer les capacités et l'apprentissage en matière de suivi et d'évaluation, a été finalisée.

17. Le Bureau gère un réseau de suivi et d'évaluation dont l'effectif est passé de 95 personnes à la fin de la période précédente à 206 personnes dans 72 pays. Par l'intermédiaire de ce réseau, le Bureau a continué d'organiser des webinaires et a publié des matériels et des orientations destinés au partage des bonnes pratiques en matière de suivi et d'évaluation. Il a aussi continué de renforcer le suivi et l'évaluation dans l'approche de la gestion axée sur les résultats suivie par l'OIM.

18. Le Bureau a élaboré et lancé un module de formation sur l'évaluation qui doit permettre au personnel d'apprendre à réaliser des évaluations, et vise à constituer un fichier d'évaluateurs internes. Une session pilote s'est déroulée en décembre 2017 au Siège, et le premier exercice de formation a été organisé en juin 2018 conjointement avec les bureaux régionaux de Bangkok et de Vienne. Le module de formation est disponible dans les trois langues officielles.

19. Une formation en ligne sur le suivi et l'évaluation conduite par un facilitateur, qui aborde en détail les approches techniques, est en cours de finalisation. Elle sera lancée au second semestre de 2018. Cette formation sera, elle aussi, disponible dans les trois langues officielles.

20. Le Bureau a continué de mener ses évaluations conformément à son plan de travail biennal d'évaluation pour 2017 et 2018. Pendant la période considérée, six évaluations ont été effectuées. Le Bureau a également procédé à cinq examens des résultats de projet, conformément à son plan de travail annuel portant sur la période allant de juillet 2017 à juin 2018.

21. En collaboration avec l'Unité de coordination des questions de sexospécificité, le Bureau a élaboré une note d'orientation intitulée *Guidance for Addressing Gender in Evaluations*, pour faire en sorte que les évaluations comportent plus systématiquement une analyse des sexospécificités. Il a examiné les évaluations effectuées en 2017 conformément au processus d'établissement des rapports du Plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, et a présenté un rapport à l'Unité de coordination des questions de sexospécificité.

22. Le personnel chargé de l'évaluation a continué de contrôler la qualité des évaluations internes et externes. Vingt-sept évaluations décentralisées (12 externes et 15 internes), en sus des six évaluations précitées effectuées par le Bureau, ont été ajoutées à la page Web consacrée à l'évaluation (www.iom.int/evaluation).

23. Huit des neuf bureaux régionaux emploient des spécialistes régionaux de l'évaluation et du suivi, qui travaillent en étroite coopération avec le Bureau de l'Inspecteur général. Des réunions virtuelles sont régulièrement organisées pour renforcer la collaboration, arrêter une ligne d'action commune et tirer des enseignements de l'expérience des uns et des autres.

24. Les mesures de formation susmentionnées ont pu être mises en œuvre grâce à des fonds du Gouvernement de la Suède et du Département du Développement international du Royaume-Uni, et au soutien financier du Fonds de l'OIM pour le développement et de l'Unité de gestion des talents, notamment pour le recrutement de deux membres du personnel additionnels. Ce financement a été

complété par l'imputation des dépenses de personnel au budget de projets pour la réalisation de deux évaluations, financées par le Département des opérations et des situations d'urgence et le Bureau du Directeur général.

Audit interne

25. Pour pouvoir donner des assurances quant aux processus de contrôle interne, de gouvernance et de gestion des risques de l'Organisation, le Bureau soumet à audit divers processus et unités de l'Organisation, dont des bureaux extérieurs, des bureaux régionaux, des divisions et unités du Siège, ainsi que des systèmes et processus en place à l'échelle de l'Organisation. Il informe le Directeur général et le Comité consultatif pour les questions d'audit et de surveillance de son plan de travail annuel en matière d'audit, qui est fondé sur une évaluation détaillée des risques.

26. Pendant la période considérée, le personnel chargé de l'audit interne a soumis 35 bureaux de l'OIM à un audit d'assurance (18 en Afrique et au Moyen-Orient, 8 dans les Amériques, 7 en Europe et 2 en Asie et Océanie), et a effectué trois audits « systèmes et processus » portant sur la fonction de trésorerie, le processus de présentation des rapports aux donateurs et le Programme d'évaluation sanitaire dans le contexte migratoire. En outre, deux missions de conseil pour la direction de l'OIM ont été menées à bien.

27. En collaboration avec l'Unité de coordination des questions de sexospécificité, le Bureau a continué de veiller à l'introduction des marqueurs de l'égalité hommes-femmes et du respect de l'égalité des sexes dans les politiques institutionnelles selon une approche échelonnée, en élaborant des programmes d'audit sur l'égalité des sexes. En novembre 2017, le personnel chargé de l'audit interne de l'OIM a été invité à présenter les réalisations de l'Organisation en matière d'audit sur l'égalité des sexes comme de bonnes pratiques au sein du système des Nations Unies à la réunion annuelle du Plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, qui s'est tenue à l'Organisation mondiale de la Santé à Genève. L'exposé a montré le rôle clé qui revient aux auditeurs pour souligner l'importance des questions de sexospécificité dans les audits, par leur présence sur le terrain, leurs recommandations et les questions abordées.

28. Les fonds du Gouvernement de la Suède ont permis au Bureau d'acquérir un nouveau logiciel de gestion des audits qui intègre les principaux objectifs d'audit et simplifie la planification des audits, les activités sur le terrain et les cycles d'établissement des rapports. Les fonds additionnels ont également permis à la fonction d'audit interne de bénéficier du concours d'experts techniques à l'appui de missions d'audit complexes. D'autres activités de renforcement des capacités ont été menées, qui ont consisté en une formation à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, et en une participation à des séminaires d'experts organisés par l'Institute of Internal Auditors.

29. Le tableau 3 présente une ventilation des recommandations d'audit interne – en suspens et clôturées – par catégorie de risque, y compris celles à risque très élevé et élevé, pendant la période considérée.

Tableau 3 : Recommandations d'audit interne par catégorie

Catégorie de risque	Nombre de recommandations	
	Total	Risque très élevé et élevé
Gestion et administration	129	59
Personnel	106	22
Finances et comptabilité	129	56
Achats et logistique	93	34
Passation de marchés	34	18
Technologie de l'information	17	4
Programmes et opérations	48	20
Autres (systèmes et processus)	17	9
Total	573	222

30. Le Bureau a également constaté que dans certains endroits, les domaines soumis à audit dans des environnements difficiles ou d'urgence ont parfois donné lieu à des résultats d'audit médiocres. Les environnements instables et fragiles dans lesquels certaines interventions de l'OIM sont mises en œuvre, et leur impact sur le niveau de stress du personnel, ont continué de nuire à la consistance des contrôles internes effectués.

31. Une constatation qui est fondamentalement de même nature qu'une autre faite lors d'audits consécutifs et qui se dégage de tout autre audit (à l'échelle mondiale) effectué pendant la période considérée en raison du même problème ou de la même cause profonde, est réputée être une constatation récurrente. On considère généralement que les constatations récurrentes présentent un risque élevé à très élevé et appellent une attention importante de la part de la direction. Les constatations récurrentes et les principaux domaines susceptibles d'amélioration apparus pendant la période considérée étaient conformes aux résultats annuels de l'évaluation des risques d'audit et aux rapports précédents.

32. Les principales constatations d'audit récurrentes au titre de cette section sont les suivantes :

- a) **Séparation insuffisante des tâches et absence d'une matrice de délégation des pouvoirs à jour.** Ces lacunes vont souvent de pair avec une structure de gestion des ressources déficiente, l'absence de plans de gestion des risques ou la réalisation d'évaluations des risques inadéquates, en particulier lors d'interventions extrêmement complexes.
- b) **Carences dans la gestion des ressources humaines.** Cette situation continue d'être constatée, essentiellement dans les examens d'audit interne qui, majoritairement, mettent en lumière la nécessité d'améliorer la gestion des dossiers du personnel (à savoir dûment étayer les questions relatives aux divers membres du personnel). Parmi les failles identifiées, il convient de citer des documents manquants et/ou des dossiers médicaux mal archivés. Par ailleurs, des défaillances de toutes sortes ont été souvent observées en ce qui concerne les contrôles des états de paie, y compris l'absence de vérification mensuelle des états de paie, des erreurs de calcul ou des contributions au plan d'indemnisation manquantes. Il subsiste des cas où la description de fonctions ne correspond pas aux tâches et responsabilités effectivement confiées. Enfin, le système d'évaluation du personnel demeure peu appliqué dans plusieurs endroits.

- c) **Incohérences dans la gestion financière.** Cette situation a été relevée dans plusieurs constatations d'audit. En particulier, la présence d'éléments en suspens de longue date dans les soldes des centres de coûts ou des fournisseurs reste un problème identifié récurrent, de même que l'attribution inefficace de tâches dans PRISM, qui se traduit par une mauvaise répartition du travail.
- d) **Application sous-optimale des règles d'achat.** Cette situation est restée un important sujet de préoccupation. Sa fréquence semble indiquer une méconnaissance générale de la façon dont ces règles contribuent à une meilleure efficacité et à une réduction des coûts dans les différents bureaux de pays. Souvent, les constatations d'audit concernaient l'absence de procédures d'achat pleinement documentées et l'utilisation inefficace de PRISM pour enregistrer et surveiller les objectifs en matière d'achats. La gestion des actifs a continué d'être mentionnée dans les rapports d'audit, surtout à propos de polices d'assurance absentes ou insuffisantes, et d'une mauvaise gestion des stocks conjuguée à une mauvaise utilisation des modules spécifiques de PRISM.
- e) **Retards dans la mise en œuvre des projets et l'établissement des rapports.** Cette situation débouche souvent sur une sous-utilisation ou un dépassement du budget des projets. La fréquence des demandes de prorogation à coût nul est révélatrice d'une conception et d'une planification médiocres du projet, et de calendriers de mise en œuvre irréalistes sous l'angle du recrutement du personnel de projet et de l'achat des biens et/ou des services selon les règles. Les prorogations à coût nul et les retards persistants avec lesquels les rapports sont soumis aux donateurs présentent un risque pour la réputation de l'OIM auprès des donateurs, qui veulent voir en elle un organisme dont on peut s'attendre avec confiance qu'il fournit ses services dans les délais et dans les limites du budget. Les prorogations à coût nul soulèvent des questions d'optimisation des ressources, dans la mesure où des fonds initialement affectés aux opérations sont utilisés pour des dépenses administratives et de personnel.
- f) **Application incohérente des procédures, politiques et lignes directrices relatives aux technologies de l'information.** Cette situation revêt la forme de procédures de sauvegarde inappropriées, d'équipements informatiques dont le remplacement se fait attendre, et de la non-application des dispositions imposant au personnel de changer de mot de passe à intervalles réguliers. Dans certains cas, des effectifs insuffisants ou un soutien informatique inadapté ont été constatés.

33. La fonction d'audit interne a poursuivi ses efforts visant à assurer la surveillance et le suivi systématiques des recommandations en suspens. Le nombre de recommandations en suspens a fortement diminué par rapport à la période précédente. Le tableau 4 montre, par ordre de priorité, le nombre total de constatations et de recommandations en suspens au 30 juin pour la période actuelle et les deux périodes précédentes. Les calendriers de mise en œuvre des constatations ayant un rang de priorité peu élevé sont examinés et arrêtés avec l'entité auditée lors de la phase de l'audit menée sur le terrain.

Tableau 4 : Recommandations en suspens par degré de priorité (au 30 juin)

Année	Très élevée	Elevée	Moyenne	Total
2016	–	21	33	54
2017	7	99	153	259
2018	15	76	129	220
Total	22	196	315	533

34. Dans le cadre du suivi donné à l’audit interne de la vulnérabilité du réseau informatique, réalisé en 2016 aux centres administratifs de Manille et de Panama et au Siège, la fonction d’audit interne a collaboré avec la Division Technologies de l’information et des communications à des programmes d’audit portant sur la gestion informatique. À ce titre, il a été fait appel aux services d’un expert informatique qui a travaillé comme auditeur invité.

35. Des mesures ont été prises aux fins de publication de résumés de rapports d’audit interne. Ceux-ci sont actuellement disponibles sur un site Web spécifique.

Enquête

36. La fonction d’enquête du Bureau est chargée de mener des activités de surveillance indépendantes et objectives pour protéger l’intégrité des opérations de l’OIM, et en améliorer l’efficacité et l’efficience. Elle réalise également des enquêtes pour détecter et dissuader la fraude, le gaspillage et les abus.

37. La fonction d’enquête est actuellement assurée par six membres du personnel sous contrat à durée déterminée et par deux personnes sous contrat spécial de courte durée, auxquels s’ajoutent neuf consultants. Parmi ceux-ci, six dirigent et mènent des enquêtes, deux fournissent un appui à domicile, et un assure des traductions vers l’arabe.

Gestion des dossiers

38. Au total, 268 affaires ont été traitées par le personnel chargé des enquêtes pendant la période considérée. Des précisions sur les affaires traitées pendant la période considérée sont données dans le tableau 5 ci-dessous.

Tableau 5 : Dossiers d'enquête

État d'avancement des enquêtes	Nombre d'affaires
Affaires en cours d'enquête – reportées de la période précédente	58
Affaires en cours d'évaluation – reportées de la période précédente	43
Nombre total d'affaires reportées de la période précédente	101
Affaires reçues pendant la période considérée	167
Nombre total d'affaires reportées et reçues	268
Affaires closes – après évaluation	(24)
Affaires closes – renvoyées à d'autres bureaux de l'OIM (HRM, bureaux extérieurs, Médiateur, etc.)	(9)
Affaires closes – renvoyées directement à LEGHR	(9)
Affaires closes – corroborées par un rapport d'enquête et renvoyées à LEGHR	(20)
Affaires closes – enquêtes menées et affaires non fondées	(21)
Nombre total d'affaires closes	(83)
Affaires en cours d'enquête – pendant la période considérée	79
Affaires en cours d'évaluation – pendant la période considérée	106*
Nombre total d'affaires en cours d'enquête ou d'évaluation	185

* Affaires faisant l'objet d'une évaluation pour déterminer si une enquête est justifiée.

HRM : Division de la gestion des ressources humaines ; LEGHR : Division des questions juridiques relatives aux ressources humaines

39. L'analyse forensique numérique a été un élément clé de toutes les enquêtes. Le Bureau s'attend à ce que la forensique informatique continue de jouer un rôle important dans les enquêtes futures.

40. En 2018, le Vérificateur externe des comptes de l'OIM a relevé que les postes chargés du traitement des enquêtes au sein du Bureau de l'Inspecteur général étaient insuffisants et que le Bureau n'était pas doté d'outils analytiques de gestion automatisée des dossiers permettant de fournir des informations actuelles sur l'analyse des affaires et les résultats analytiques des enquêtes précédentes. Le Vérificateur externe des comptes a recommandé que la direction de l'OIM examine les besoins en ressources – personnel et outils – pour renforcer ses capacités d'enquête ainsi que son efficacité et sa portée stratégique en la matière, afin de permettre au Bureau de traiter les manquements selon une approche préventive plutôt que réactive (voir le Rapport du Vérificateur externe des comptes reproduit sous la cote S/22/CRP/1).

41. Sur la base des recommandations précitées du Vérificateur externe des comptes, le Bureau de l'Inspecteur général a demandé une augmentation de ses ressources d'enquête dans le cadre du processus d'établissement du budget pour 2019.

42. Une approche stratégique échelonnée en matière de capacités d'enquête est en cours, qui englobe les outils informatiques et les ressources humaines.