



Conseil économique et social

Distr. limitée
17 avril 2023
Français
Original : anglais

Pour décision

Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Conseil d'administration

Session annuelle de 2023

13-16 juin 2023

Point 11 de l'ordre du jour provisoire*

Rapport annuel de 2022 du Bureau de l'audit interne et des investigations au Conseil d'administration et réponse de l'administration

Résumé

On trouvera dans le présent rapport la réponse de l'administration de l'UNICEF au rapport annuel de 2022 du Bureau de l'audit interne et des investigations au Conseil d'administration, ainsi qu'un récapitulatif des diverses mesures que l'UNICEF a prises pour donner suite aux recommandations concernant les risques au siège, au niveau régional et au niveau des bureaux de pays. On y trouvera également un aperçu des cas de fraude et de faute sur lesquels le Bureau de l'audit interne et des investigations a enquêté et des mesures prises, notamment pour recouvrer les pertes dues à la fraude. L'action collective menée par les divisions et bureaux de l'UNICEF pour donner suite aux recommandations y est mise en évidence, notamment les mesures relatives aux recommandations restées sans effet depuis plus de 18 mois.

On trouvera à la section IX du présent rapport les éléments d'un projet de décision soumis à l'examen du Conseil d'administration.

* E/ICEF/2023/9.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Aperçu général	3
II. Divulgence des rapports d'audit interne	4
III. Plans et mesures adoptés pour donner suite aux résultats globaux des audits internes	4
IV. Plans et mesures adoptés par l'administration pour donner suite aux recommandations adressées aux bureaux de pays	5
V. Plans et mesures adoptés par l'administration pour donner suite aux recommandations issues des audits thématiques et des audits conjoints	9
VI. Observations de l'administration sur les missions de conseil	11
VII. Mesures prises par l'administration concernant les résultats des enquêtes, le préjudice financier et le recouvrement	12
VIII. Observations de l'administration concernant le rapport annuel du Comité consultatif pour les questions d'audit pour 2022	14
IX. Projet de décision	15
 Annexe	
Point sur les mesures convenues restées sans suite depuis plus de 18 mois au 31 décembre 2022	16

I. Aperçu général

1. Le présent rapport a été établi par l'administration de l'UNICEF en réponse au rapport annuel de 2022 (E/ICEF/2023/AB/L.4) et à son additif (E/ICEF/2023/AB/L.4/Add.1) du Bureau de l'audit interne et des investigations (ci-après le « Bureau ») au Conseil d'administration. On y trouvera un compte rendu des mesures que l'administration a prises ou prévoit de prendre pour remédier aux risques et donner suite aux principales recommandations issues des audits que le Bureau a menés en 2022, ainsi qu'un récapitulatif des efforts déployés pour améliorer les procédures de contrôle interne et accroître les possibilités de recouvrer les pertes liées aux faits signalés de fraude ou de présomption de fraude, conformément aux décisions 2018/3, 2019/6 et 2021/4 du Conseil d'administration.
2. Les activités d'audit interne menées par le Bureau en 2022 ont permis de conclure que l'UNICEF disposait d'un dispositif de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle globalement adéquat et efficace. L'administration se félicite de cet avis satisfaisant, que le Bureau émet depuis sept ans, et est déterminée à continuer de renforcer ce dispositif.
3. L'administration note qu'un total de 27 rapports d'audit sur les activités de l'UNICEF, dont 2 rapports consultatifs, ont été publiés en 2022. Sur les 25 rapports, 92 % ont abouti à des conclusions globalement satisfaisantes (recevant la note « satisfaisant » ou « partiellement satisfaisant/certaines améliorations nécessaires »), ce qui témoigne de la détermination de l'administration à améliorer les procédures et à préserver un environnement de contrôle rigoureux à l'UNICEF.
4. L'administration continue d'aider les bureaux à garantir la mise en œuvre rapide des recommandations issues des audits du Bureau. Elle constate avec satisfaction que, au 31 décembre 2022, aucune mesure convenue n'était restée sans effet plus de 18 mois.
5. L'administration prend note de la stratégie de décentralisation du Bureau et salue les efforts qu'il déploie pour renforcer ses capacités en matière d'audit et d'enquête, notamment son projet d'ouvrir un nouveau bureau à Nairobi en 2023.
6. L'administration a conscience des problèmes liés aux conditions de plus en plus strictes imposées par les donateurs dans les accords, qui risquent d'entraver les activités du Bureau et l'indépendance de son mandat. Elle confirme que des consultations sont en cours entre les divisions et bureaux de l'UNICEF concernés et les donateurs en vue de définir des attentes raisonnables concernant les procédures d'examen supplémentaires, lorsque les circonstances les justifient, et réitère la nécessité impérieuse de préserver l'indépendance du Bureau.
7. L'administration note le plus grand nombre d'enquêtes clôturées en 2022, en hausse de 21 % par rapport à 2021, et encourage le Bureau à continuer d'améliorer les délais de traitement afin d'appuyer les efforts qu'elle déploie pour initier les procédures de recouvrement le plus rapidement possible. Elle prie également le Bureau de comparer ces données avec celles enregistrées avant que ne survienne la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19), étant donné que la période 2020-2021 a été fortement marquée par cette crise et que les rapports établis à l'époque n'étaient pas représentatifs de la norme. Dans l'intervalle, elle a redoublé d'efforts pour soutenir les bureaux et a reconfiguré son dispositif de contrôle et de gouvernance en vue d'analyser proactivement les causes profondes des lacunes systémiques et d'y remédier.

II. Divulgence des rapports d'audit interne

8. L'administration note avec satisfaction que le Bureau continue de divulguer les rapports d'audit interne, conformément à la décision 2012/13 du Conseil d'administration, en tenant compte des demandes émanant de la Directrice générale et des États membres qui visent à ce que des rapports soient expurgés ou ne soient pas publiés, sous certaines conditions. L'administration continue de soutenir cet effort de divulgation qui démontre aux parties prenantes l'engagement de l'UNICEF en faveur de la transparence et de l'application du principe de responsabilité.

III. Plans et mesures adoptés pour donner suite aux résultats globaux des audits internes

9. Dans le cadre de l'application de la décision 2017/10 du Conseil d'administration concernant la priorité à accorder à la mise en œuvre de mesures destinées à réduire les risques récurrents, l'administration apprécie à leur juste valeur les observations formulées par le Bureau et note que 92 % des mesures convenues à l'issue des audits des bureaux de pays portent sur les quatre domaines suivants pour la période considérée (2022) : a) gestion des programmes ; b) gouvernance et responsabilité ; c) approvisionnement et logistique ; d) gestion financière.

10. L'administration note que 20 % des mesures convenues dans les rapports d'audit publiés en 2022 ont été jugées hautement prioritaires et nécessitent une action immédiate pour réduire le niveau d'exposition de l'UNICEF à des risques élevés qui pourraient porter atteinte à son dispositif général de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle. Il s'agit d'un pourcentage en légère augmentation par rapport aux années précédentes (2021 : 15 %, 2020 : 13 % et 2019 : 16 %).

11. Bien que le Bureau ait relevé des domaines à améliorer et des bonnes pratiques, l'administration continue de focaliser ses efforts sur les domaines qui nécessitent des améliorations.

12. En 2022, le Bureau a publié 16 rapports d'audit concernant des bureaux de pays et 9 rapports d'audit thématique, formulant 184 recommandations au total. L'administration constate avec satisfaction qu'aucun rapport n'a été jugé « insatisfaisant » et que 92 % ont été jugés globalement satisfaisants (recevant la note « satisfaisant » ou « partiellement satisfaisant/certaines améliorations nécessaires »). Ce résultat est cohérent avec la tendance de résultats satisfaisants observée ces dernières années (100 % en 2021, 94 % en 2020, 89 % en 2019).

13. Les notes « satisfaisant » ou « partiellement satisfaisant/certaines améliorations nécessaires » permettent de garantir à l'administration que les procédures et contrôles voulus sont en place et fonctionnent correctement, seules des mesures correctives mineures étant nécessaires.

14. L'administration a continué de déployer des efforts pour accélérer la clôture des recommandations en suspens. En 2022, la Division de la gestion et de l'administration financières a maintenu en place sa stratégie, qui consiste à suivre de près les mesures convenues en attente d'application, et a aidé les bureaux à les mettre en œuvre rapidement. Grâce à ces efforts, aucune mesure convenue n'était en attente d'application depuis plus de 18 mois au 31 décembre 2022, marquant une baisse considérable par rapport aux 15 mesures qui l'étaient encore en 2020 et aux 2 en 2021.

IV. Plans et mesures adoptés par l'administration pour donner suite aux recommandations adressées aux bureaux de pays

15. L'administration félicite le Bureau d'avoir élargi la portée de ses activités d'audit interne en 2022, couvrant 16 bureaux de pays répartis dans six régions, contre 11 bureaux prévus dans son plan de travail pour 2022, et note que ces activités représentaient 16 % des dépenses allouées aux bureaux de pays et aux bureaux régionaux en 2022.

16. Les taux élevés d'application des mesures convenues, de 100 % en 2020 et 85 % en 2021, témoignent des efforts déployés par l'administration pour donner la priorité à la mise en œuvre des mesures convenues. En outre, de nombreuses recommandations en suspens (95 %) l'étaient depuis moins de 12 mois à la fin de l'année 2022. La plupart des rapports d'audit concernant des bureaux de pays publiés au deuxième semestre 2022 représentent 73 % des 135 mesures convenues en 2022. Des plans visant à donner suite aux recommandations formulées sont déjà en place et la mise en œuvre des mesures convenues est en cours. On trouvera à la section suivante un récapitulatif des mesures prises.

A. Gestion des programmes

17. Les mesures liées à la gestion des programmes représentent 48 % des 135 mesures convenues par les bureaux de pays ayant fait l'objet d'un audit en 2022. L'administration salue l'attention accordée à l'adéquation et à l'efficacité des décaissements à des fins humanitaires, aux relations avec les donateurs, aux partenariats de réalisation, à la politique harmonisée concernant les transferts de fonds (HACT) et au suivi et à la communication de l'information, ainsi qu'il ressort des 16 audits de bureaux de pays menés en 2022.

18. En 2022, en application des recommandations issues de l'exercice « Reimagine Business Models » (Réinventer les modèles organisationnels), l'UNICEF a lancé un nouveau module de gestion des programmes de pays doté de procédures, d'orientations et d'outils simplifiés afin d'aider les bureaux de pays à progresser sur la voie des objectifs ambitieux énoncés dans le Plan stratégique de l'UNICEF pour 2022-2025. Le module a été élaboré pour la première fois à l'UNICEF afin de fournir une représentation globale de l'interconnexion des activités de gestion des programmes. Il porte sur la planification des programmes de pays, les plans de gestion annuels, la gestion de la performance organisationnelle et l'exécution et le suivi des programmes. Toutes les divisions déploient des efforts pour harmoniser et croiser leurs procédures et mettre en place des nouveaux systèmes et outils de programmation numériques qui renforcent l'efficacité, l'efficience et le suivi des programmes sur le terrain.

1. Décaissements à des fins humanitaires

19. L'administration accueille favorablement la recommandation du Bureau concernant la mise en place d'un dispositif efficace de transferts en espèces à des fins humanitaires fondé sur une séparation des tâches et un contrôle appropriés. Elle prend également note des possibilités qui existent, dans deux bureaux audités, de consolider les décaissements à des fins humanitaires en améliorant la protection des données des bénéficiaires durant le traitement des transferts et la passation de contrats avec des prestataires de services financiers. Elle est déterminée à renforcer le mécanisme de décaissement à des fins humanitaires en s'appuyant sur les enseignements tirés d'autres entités des Nations Unies et en apportant les changements nécessaires au niveau des processus clés.

20. En ce qui concerne la protection des données des bénéficiaires, les bureaux concernés ont adopté l'utilisation systématique de mots de passe, les messages cryptés et la suppression des informations privées. Ils explorent également le type d'appui qu'ils pourraient fournir aux partenaires de réalisation, au-delà de la signature de clauses de protection des données. En outre, le siège et l'équipe chargée de la gestion des données des bénéficiaires de transferts en espèces à des fins humanitaires prévoient d'intégrer ces programmes de protection des données dans l'Écosystème des programmes et des opérations de transferts en espèces à des fins humanitaires, un système informatique de l'UNICEF consacré à la gestion organisationnelle.

2. Relations avec les donateurs

21. L'administration constate qu'il est possible d'accroître l'efficacité et l'efficacité de la communication avec les donateurs en vue de coordonner les processus de gestion des subventions. Les bureaux se sont engagés à consolider leurs stratégies de sensibilisation et de communication, en s'appuyant sur les outils de plaidoyer de l'UNICEF, et à mettre à jour leurs plans d'action relatifs aux partenariats. Dans le même temps, les bonnes pratiques recensées pourraient également être mises à profit, notamment la création d'une équipe spéciale chargée de la gestion des donateurs et des subventions.

3. Partenariats de réalisation

22. L'administration accueille avec satisfaction les recommandations du Bureau visant à améliorer l'application du principe de responsabilité parmi les partenaires de réalisation, à promouvoir des interventions durables et à consolider la collaboration avec les organisations non gouvernementales, notamment en ce qui concerne la gestion des risques liés aux partenariats et le recours accru à une sélection ouverte des partenaires de la société civile.

23. En 2022, les bureaux se sont engagés à utiliser des plans de travail plus détaillés pour définir les attributions des organismes publics, des partenaires de réalisation et des bureaux de pays. De même, des efforts continuent d'être déployés pour consolider les partenariats en sélectionnant des partenaires dotés des capacités nécessaires pour atteindre les résultats convenus, au moyen notamment de processus compétitifs dûment étayés. Les bureaux concernés mettent également au point des stratégies relative aux partenariats afin de favoriser une approche globale à tous les niveaux de l'engagement et du renforcement des capacités.

4. Suivi et communication de l'information

24. L'administration prend acte des recommandations visant à améliorer le suivi des programmes, à tenir compte des commentaires reçus à ce propos et à garantir la cohérence et l'harmonisation des résultats des programmes de pays prévus avec les plans de travail conjoints.

25. En 2022, les bureaux audités se sont engagés à mettre en place un mécanisme plus systématique de suivi de l'exécution des programmes, à analyser les résultats obtenus et les contraintes et priorités relevées pour chaque année de programmation, et à se mettre d'accord sur ces questions. Ils prévoient de se fonder sur les évaluations semestrielles et annuelles des activités de suivi lors des débats sur les résultats obtenus et les contraintes relevées. Ils veilleront également à ce que les partenaires participent au suivi et à la planification et rendront compte de ces efforts.

26. L'administration continue d'aider les bureaux à renforcer leurs mécanismes d'assurance de la qualité afin de garantir la cohérence et l'harmonisation des résultats avec les plans de travail conjoints, notamment en veillant à ce que les plans de travail

et les descriptifs de programme tiennent compte du cadre de résultats des programmes de pays et en téléchargeant ces documents dans le module d'évaluation des résultats, qui est la principale source de données de l'UNICEF relatives à la planification des programmes et à la communication d'informations concernant leur exécution.

5. Politique harmonisée concernant les transferts de fonds

27. L'administration prend acte des recommandations visant à privilégier l'enregistrement, le suivi et la mise en œuvre rapide des activités minimales d'assurance de la politique harmonisée concernant les transferts de fonds, à recenser des indicateurs de fraude ou de dépenses douteuses et leurs causes profondes, et à garantir le recouvrement des fonds en temps utile. En 2022, les bureaux se sont engagés à définir les responsabilités en matière d'assurance qualité et à veiller à ce que les points d'action issus des activités d'assurance soient correctement saisis dans la plateforme eTools et fassent l'objet d'un suivi en vue de leur mise en œuvre en temps utile.

28. L'administration a relevé des bonnes pratiques dans les bureaux de l'UNICEF, qui pourraient être mises à profit, par exemple la mise en place d'une équipe spéciale chargée de la politique harmonisée au niveau national, présidée par le (la) représentant(e) adjoint(e) aux opérations. Elle a également renforcé les équipes chargées de la politique harmonisée en les dotant de personnel spécialisé dans le suivi des mesures prises pour donner suite aux recommandations relatives aux activités d'assurance de la politique harmonisée.

29. En 2022, l'UNICEF a parachevé l'examen des procédures, orientations et outils de gestion des partenariats de réalisation, qui a donné lieu à la version révisée de sa procédure d'exécution des programmes, laquelle regroupe plusieurs sources de référence en une. Le document a été publié officiellement et rendu disponible dans le cadre réglementaire de l'UNICEF. La nouvelle procédure prévoit un manuel de références rapidement consultable sur les orientations relatives au suivi des points d'action, qui est mis à la disposition de l'ensemble du personnel.

B. Gouvernance et responsabilité

30. L'administration constate que les mesures liées à la gouvernance et à l'application du principe de responsabilité représentent environ 24 % des 135 mesures convenues par les bureaux de pays ayant fait l'objet d'un audit en 2022. Elle attire tout particulièrement l'attention sur les recommandations visant à améliorer la gestion des risques de l'UNICEF et à adopter les dispositions voulues en matière de suivi et de contrôle des risques, notamment en ce qui concerne leur recensement et leur évaluation. Les mesures que l'administration prend pour donner suite à ces recommandations et à celles issues de l'audit thématique de la gestion du risque institutionnel figurent à la section V du présent document.

31. L'administration note également que le Bureau a conscience de la priorité donnée à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles dans certains bureaux qui mettent au point des interventions et des rapports plus ciblés. Elle confirme que les bureaux concernés ont approuvé d'autres mesures, notamment la rationalisation et la mise à jour des outils de gestion des activités correctives et l'accélération de l'adoption de mécanismes de réclamation au niveau local dans toutes les interventions.

C. Gestion de l'approvisionnement et de la logistique

32. L'administration constate l'augmentation des mesures liées à la gestion de l'approvisionnement et de la logistique, aux achats et à l'établissement de contrats, qui représentent environ 15 % des 135 mesures convenues par les bureaux de pays ayant fait l'objet d'un audit en 2022. Elle note également avec satisfaction que le Bureau a relevé plusieurs bonnes pratiques dans certains bureaux de pays audités, notamment en ce qui concerne la transparence des processus de recherche de fournisseurs et de sélection des fonctionnaires et des vacataires, et le respect des procédures applicables et des évaluations objectives de la performance réalisées régulièrement.

33. L'administration note les possibilités de consolider encore la planification de l'approvisionnement et de la distribution et la version révisée du cadre de suivi des utilisateurs finaux de fournitures, d'améliorer la gestion des contrats et de renforcer les capacités dans plusieurs bureaux. Dans les bureaux concernés, les équipes de gestion de pays ont accepté de consolider leurs protocoles de planification de l'approvisionnement en effectuant une analyse annuelle des transactions et des délais d'exécution, et d'élaborer des plans de distribution des fournitures destinées aux programmes qui sont conservées dans les entrepôts de l'UNICEF.

34. De même, les bureaux concernés procèdent à la révision de leur cadre de suivi des utilisateurs finaux de fournitures afin d'assurer une couverture adéquate et de renforcer les capacités, tandis que d'autres bureaux ont accepté d'achever la mise en œuvre du cadre pour veiller à obtenir des retours en suffisance de la part des bénéficiaires finaux.

D. Gestion financière

35. L'administration se félicite de la réduction du nombre de mesures liées à la gestion financière, qui ne représentent que 5 % des 135 mesures convenues par les bureaux de pays ayant fait l'objet d'un audit en 2022, contre 9 % en 2021. Elle constate que les mesures convenues concernent l'incidence de la pandémie de COVID-19 sur le respect des exigences d'approbation des transferts en espèces lorsqu'il est fait appel à une autorité déléguée pour effectuer les paiements ; la mise à jour des informations relatives aux responsables du matériel ; la saisie des informations dans les formulaires d'autorisation de financement et d'ordonnancement des dépenses.

36. Les bureaux concernés ont accepté de consolider l'application du principe de responsabilité parmi leur personnel lors de l'autorisation et de la certification des demandes de transfert en espèces, en veillant à ce que les autorisations soient délivrées au niveau approprié pour tous les formulaires d'autorisation de financement et d'ordonnancement des dépenses. En outre, ils prévoient d'effectuer un suivi régulier de l'exécution des fonctions de responsable et de l'application du principe de responsabilité à ce niveau, et de mettre rapidement à jour les informations relatives aux responsables du matériel répertorié dans le système virtuel intégré d'information (système VISION).

37. En 2022, l'administration a commencé à déployer la nouvelle application ezHACT 2.0 pour simplifier le système de transfert en espèces et assurer la gestion de bout en bout des transactions effectuées au titre de la politique harmonisée. Les utilisateurs pilotes de cette application ont fourni des retours positifs, la jugeant conviviale et simple à utiliser, indiquant que plusieurs transactions pouvaient être effectuées en un seul clic et qu'une grande partie des fonctions de suivi des opérations hors ligne pouvaient désormais se faire en ligne, notamment grâce à la mise en place

d'un système électronique de saisie des informations dans les formulaires d'autorisation de financement et d'ordonnement des dépenses. La nouvelle application a été créée pour privilégier la qualité et la protection des données, les gains de valeur et l'expérience des utilisateurs. Elle devrait donc permettre de répondre aux nombreuses préoccupations recensées dans un grand nombre de bureaux concernant l'autorisation des formulaires et le suivi des opérations.

V. Plans et mesures adoptés par l'administration pour donner suite aux recommandations issues des audits thématiques et des audits conjoints

A. Gestion du risque institutionnel

38. L'administration apprécie à leur juste valeur les résultats et recommandations communiqués par le Bureau s'agissant de l'audit thématique de la gestion du risque institutionnel de l'UNICEF, ainsi que les recommandations connexes issues des audits des bureaux de pays. Elle note avec satisfaction que le Bureau considère que plusieurs procédures de gestion du risque institutionnel sont adéquates et fonctionnent correctement. On citera à cet égard la prise en compte de l'évaluation et de l'atténuation des risques dans les activités liées à la planification et à l'exécution des programmes des bureaux de pays, ainsi que des processus tels que l'élaboration d'analyses de la situation et de notes de stratégie de programme. Parmi les autres procédures jugées adéquates on citera également les orientations sur la programmation tenant compte des risques, les procédures d'urgence de l'UNICEF, les débats sur la gestion des risques qui font partie intégrante des réunions des responsables dans certains bureaux de pays, et l'élaboration d'outils de gestion des risques à l'appui des analyses locales.

39. Le Bureau a apprécié à sa juste valeur le rôle du secrétariat de la gestion du risque institutionnel ces dernières années pour ce qui est de faire évoluer cette question à l'UNICEF, notamment grâce à l'élaboration d'une stratégie et d'une politique, à la mise en place du Comité de direction chargé de la gestion du risque et au déploiement du dispositif de conformité et de gouvernance du risque institutionnel visant à harmoniser les activités de recensement et de classification des risques et à consigner les mesures d'atténuation à tous les niveaux de l'organisme.

40. L'administration apprécie également à leur juste valeur les observations formulées par le Bureau pour améliorer la conception et l'efficacité des activités de gestion du risque institutionnel de l'UNICEF destinées à appuyer le personnel, les hauts responsables et les autres parties prenantes dans ce rôle. Elle salue les conclusions du Bureau et, conformément aux recommandations formulées à l'issue de l'Atelier mondial sur la gestion du risque qui s'est tenu en mai 2022, prévoit d'adopter une approche globale de la fonction de gestion du risque.

41. Fin 2022, l'UNICEF a nommé le premier responsable du contrôle des risques au Bureau de la Directrice générale, le chargeant d'améliorer la gestion des risques dans l'organisme et d'élaborer une feuille de route pluriannuelle visant à faire progresser cette fonction à l'échelle mondiale. Grâce à cette nomination, l'UNICEF disposera des moyens nécessaires et pourra compter sur la participation de ses haut(e)s responsables pour concevoir une stratégie de gestion du risque institutionnel lui permettant d'obtenir des résultats en faveur des enfants, notamment en tenant compte des mécanismes de gestion des risques liés aux programmes et aux opérations déjà en place et en intégrant la gestion du risque dans l'élaboration des stratégies, la prise de décision et l'examen des attributions des bureaux, des divisions et des structures de gouvernance.

B. Renforcement des systèmes d'approvisionnement et gestion des principales zones d'approvisionnement

42. L'administration apprécie à leur juste valeur les résultats et les recommandations relevés par le Bureau concernant l'audit de l'appui que l'UNICEF consacre au renforcement des systèmes d'approvisionnement nationaux et à la gestion des principales zones de la chaîne d'approvisionnement, qui ont été publiés en décembre 2022. Elle note avec satisfaction que le Bureau a recensé plusieurs domaines qui fonctionnent correctement, notamment l'élaboration de l'indice de maturité de la chaîne d'approvisionnement de l'UNICEF, qui permet de recenser les forces et les faiblesses des systèmes d'approvisionnement publics afin de conseiller les autorités sur les mesures qu'il convient de prendre, avec l'assistance technique de l'UNICEF. Parmi les autres bonnes pratiques mises en avant on citera la publication de lignes directrices techniques destinées à renforcer les chaînes d'approvisionnement nationales dans des domaines tels que l'analyse des données, la gestion des stocks, la valorisation de la population active, l'optimisation du réseau, la prévision et l'achat de vaccins et le suivi des utilisateurs finaux de certains produits.

43. L'administration constate que le Bureau a également recensé des pistes d'amélioration en ce qui concerne les responsabilités à préciser pour collaborer avec les autorités nationales en vue de l'affectation de fonds destinés à lutter contre l'émaciation des enfants. Le Groupe des programmes de l'UNICEF, avec le soutien de la Division des partenariats publics et de la Division de la collecte de fonds et des partenariats dans le secteur privé, s'est engagé à élaborer et à mettre en œuvre une stratégie de mobilisation des partenariats et des ressources en définissant clairement les responsabilités des bureaux concernés et les canaux de communication avec les autorités nationales pour l'affectation des fonds destinés à l'achat de produits nutritionnels essentiels.

44. Le Bureau a également souligné la nécessité d'élaborer des orientations consolidées applicables à l'achat et à la distribution de fournitures. La Division de l'approvisionnement a approuvé la création d'un recueil d'outils et d'orientations que les bureaux pourront utiliser pour participer aux chaînes d'approvisionnement publiques afin d'acheter et de distribuer des fournitures destinées aux enfants.

45. L'administration souligne également la nécessité d'améliorer la mise en œuvre de mesures de suivi appropriées afin d'assurer la cohérence des plans d'achat et de distribution et de veiller à ce que les fournitures soient livrées en temps voulu. Les bureaux régionaux de l'UNICEF se sont engagés à mettre en œuvre des procédures appropriées de suivi, de contrôle et d'enregistrement des fournitures afin de soutenir les bureaux de pays qui affichent les volumes de fournitures les plus élevés et s'exposent de ce fait à d'importants risques.

46. En outre, en octobre 2022, l'UNICEF a mis en place sa procédure de suivi, par laquelle l'organisme fournit des instructions globales sur le suivi des fournitures et leur utilisation finale et, entre autres interventions et résultats clés, procède régulièrement au suivi et à l'analyse des progrès réalisés en faveur des utilisateurs finaux des fournitures.

47. L'administration met également au point une étude de validation de concept pour accroître la visibilité des fournitures au niveau des utilisateurs finaux, ce qui entraînera la numérisation des procédures de suivi des fournitures.

VI. Observations de l'administration sur les missions de conseil

A. Numérisation

48. L'administration félicite le Bureau d'avoir réalisé un examen de l'adéquation de la numérisation et de l'automatisation à l'échelle de l'UNICEF en 2022.

49. L'administration considère que les bonnes pratiques et les recommandations relevées fourniront des indications précieuses afin de poursuivre la numérisation et l'automatisation des processus de l'UNICEF jusqu'à l'achèvement de cette transformation à l'échelle de l'organisme, comme indiqué dans le Plan stratégique de l'UNICEF pour 2022-2025.

50. L'administration note avec satisfaction que le Bureau a pris acte des efforts louables que l'UNICEF déploie pour numériser et automatiser ses processus à l'échelle de l'organisme, notamment grâce à des investissements conséquents dans les infrastructures de base. L'UNICEF a adopté la version en ligne de Microsoft 365 et ses produits intégrés (par exemple, Teams et SharePoint online) afin de doter son personnel de solutions d'administration bureautiques collaboratives ; la gestion des dossiers est devenue collaborative et a été simplifiée grâce à la plateforme ServiceNow ; les fonctions de collecte de fonds et de gestion des relations avec les donateurs ont été consolidées dans la plateforme Salesforce ; les équipes de l'UNICEF tirent pleinement parti de l'élaboration d'applications intégrées (par exemple, Fiori et ezHACT 2.0) qui simplifient l'accès aux données et leur analyse sur la plateforme centrale du progiciel de gestion intégré.

51. L'administration salue les possibilités relevées par le Bureau concernant l'utilisation complète et cohérente des fonctions collaboratives et participatives des plateformes numériques disponibles ; l'interaction limitée des plateformes avec les parties prenantes externes ; la nécessité de poursuivre l'intégration de processus tels que la planification au niveau des pays et du siège ; la transformation des processus manuels ou sur papier, tels que l'acquisition de talents.

52. L'administration de l'UNICEF, par l'intermédiaire de la Division des technologies de l'information et de la communication, confirme que l'organisme a beaucoup moins recours à l'impression papier dans ses processus. L'UNICEF est doté d'une politique définissant clairement les exigences relatives à l'utilisation de solutions numériques pour les contenus élaborés par l'organisme. Toutefois, l'administration admet qu'il est difficile de répartir les responsabilités entre les gestionnaires des bureaux respectifs pour les processus qui sont définis au niveau local. Elle étudie les moyens de collaborer avec les équipes locales et régionales chargées des technologies de l'information et de la communication afin de recenser des possibilités en matière de digitalisation (la conversion de l'information en format numérique), de numérisation (l'utilisation de la technologie pour améliorer les processus institutionnels) et de transition numérique.

53. L'administration de l'UNICEF confirme que l'automatisation des processus manuels est en cours. En 2023, elle lancera un projet interdivisions en vue d'élaborer un nouveau système de gestion des aptitudes doté de fonctions et de caractéristiques configurables, accessible sur une application mobile et fondé sur une technologie de gestion des ressources humaines novatrice et évolutive, ainsi que sur l'intelligence artificielle. Elle prévoit également de déployer de nouveaux systèmes et outils de programmation numériques pour favoriser l'efficacité et l'efficience des programmes, notamment des plans de travail, des descriptifs de programme et des formulaires d'autorisation de financement et d'ordonnancement des dépenses électroniques, et d'intégrer un module de suivi sur le terrain dans eTools, la nouvelle plateforme de planification des programmes de pays.

B. Bureau de pays en Afghanistan

54. Le bureau de pays en Afghanistan a demandé au Bureau de l'aider à évaluer sa structure et son cadre de gestion des risques afin de recenser les risques clés et de garantir l'adéquation de ses procédures de contrôle. Il l'a également prié de lui proposer des suggestions afin d'améliorer sa culture globale de gestion des risques.

55. À l'issue de son évaluation, la mission de conseil a transmis au bureau de pays une liste de recommandations concernant différents domaines clés, notamment : la gestion des risques liés aux changements fréquents dans l'équipe de direction ; la définition de l'appétence pour le risque et de la tolérance au risque du bureau ; la nécessité de renforcer la structure et les compétences en matière de gestion des risques ; le recensement des conditions imposées par les donateurs.

56. L'administration a conscience des risques associés aux changements fréquents dans l'équipe de direction du pays. Le bureau de pays en Afghanistan a mis en place des mesures pour gérer ces changements parmi les principaux membres de l'équipe de direction, tels que le Président, le Directeur général adjoint chargé des programmes et la Directrice générale adjointe chargée de la gestion, en prévoyant une période de chevauchement d'au moins deux mois entre l'administration sortante et l'administration entrante.

57. L'administration de l'UNICEF confirme que le bureau de pays en Afghanistan a défini son appétence pour le risque dans le cadre de sa stratégie de gestion des risques et qu'un poste de directeur des opérations hors classe (gestion des risques) a été créé. En outre, le mandat du Comité de gestion des risques a été parachevé et ses membres se sont réunis tous les trimestres. De même, une équipe technique chargée de la gestion des risques a été mise en place dans le bureau de pays pour veiller à ce que tous les membres du personnel exerçant des fonctions de gestion des risques échangent des informations sur les risques nouveaux et transmettent les points essentiels au Comité.

58. L'administration apprécie que le Bureau prenne acte des difficultés considérables liées aux opérations en Afghanistan, ainsi que des conditions imposées par les donateurs qui limitent la capacité de l'UNICEF de venir en aide aux plus vulnérables. Un premier état des lieux de ces conditions a été dressé en avril 2022, et le bureau a également évalué leurs effets sur l'exécution des programmes. Le Groupe de la mobilisation des ressources collabore régulièrement avec le siège, notamment avec la Division des partenariats publics, la Division de la collecte de fonds et des partenariats dans le secteur privé et le Bureau des programmes d'urgence, afin d'obtenir des informations à jour sur le contexte de la mobilisation de ressources qui est marqué par ces conditions.

VII. Mesures prises par l'administration concernant les résultats des enquêtes, le préjudice financier et le recouvrement

59. L'administration salue l'approche collaborative que le Bureau adopte, dans certains cas, avec d'autres services d'enquête du système des Nations Unies pour appuyer les enquêtes qu'il mène au niveau national.

60. L'administration prend note des efforts que le Bureau déploie pour clôturer les évaluations dans un délai de 90 jours et les enquêtes dans un délai de neuf mois, tout en évitant les clôtures hâtives. Toutefois, elle continue de plaider en faveur d'une clôture plus rapide des enquêtes afin de pouvoir engager promptement les mesures correctives nécessaires. Les retards continuent d'exposer l'UNICEF à des engagements avec des tiers à haut risque pendant la période d'enquête.

61. Le montant total des pertes financières subies dans les 17 affaires corroborées par le Bureau en 2022 s'élevait à 374 304,01 dollars, dont 230 000 dollars (61 %) concernent des affaires classées au second semestre 2022. À ce jour, l'administration a récupéré environ 49 000 dollars et, au moment de la rédaction du présent rapport, 44 000 dollars supplémentaires étaient en cours de recouvrement, les entités et personnes concernées ayant approuvé des plans de remboursement.

62. En outre, dans le cadre des enquêtes réalisées par des organismes indépendants engagés pour travailler sur certaines initiatives menées au titre du projet de transferts en espèces non assortis de conditions au Yémen, il a été déterminé que le montant des pertes avérées liées à des transactions frauduleuses équivalait à 31 879 dollars, qui a été intégralement recouvré. Les mesures d'atténuation et de lutte contre la fraude mises en place dans le cadre de ce projet demeurent solides et contribueront à garantir que les fonds affectés au projet ne soient pas perdus. Les collectivités et les bénéficiaires du projet ont été continuellement sensibilisés à la nécessité de signaler les activités frauduleuses, en mettant l'accent sur la tolérance zéro du projet à l'égard de la fraude et de la corruption.

63. En 2022, l'administration a continué de mener des activités de sensibilisation à la lutte contre la fraude, en veillant à ce que les bureaux dispensent des formations de sensibilisation à la fraude et à ce que le personnel et les partenaires de réalisation soient formés et collaborent avec d'autres organismes des Nations Unies, le cas échéant, afin de mettre en commun leurs expériences et leurs meilleures pratiques.

64. L'administration accueille avec satisfaction les services consultatifs du Bureau et son engagement concernant diverses questions qu'elle a relevées, notamment concernant sa participation à l'Atelier mondial sur la gestion du risque et à d'autres initiatives institutionnelles visant à lutter contre la fraude, qui contribuent à améliorer et à renforcer le cadre de gestion du risque de l'UNICEF.

Sanctions disciplinaires et autres mesures prises par l'UNICEF

65. Comme il est précisé dans son rapport annuel, le Bureau est chargé de mener les enquêtes nécessaires, tandis que la Division des ressources humaines, le Groupe du droit administratif du Bureau de la Directrice générale et les autres services concernés sont tenus de prendre les mesures qui s'imposent à la lumière des constatations du Bureau.

66. L'administration constate qu'en 2022, 44 nouvelles affaires ont été renvoyées, soit au Groupe du droit administratif du Bureau de la Directrice générale, soit à la Division des ressources humaines, en vue d'éventuelles sanctions disciplinaires ou autres mesures. Treize affaires ont été reportées de 2021 et trois ont été reçues de sources externes au Bureau. Le traitement de ces affaires a donné lieu à l'adoption de mesures, dont il a été rendu compte dans le rapport périodique de l'UNICEF sur les mesures disciplinaires et autres mesures prises en cas de faute, et dont on trouvera un récapitulatif ci-après pour les 33 affaires renvoyées en 2022 :

- a) Dix-huit membres du personnel ont été relevés de leurs fonctions ou licenciés ;
- b) Un membre du personnel a été rétrogradé ;
- c) Treize membres du personnel ont perdu des échelons ;
- d) Un membre du personnel reçu un blâme.

67. En outre, 10 membres du personnel avaient quitté l'UNICEF pendant ou avant l'enquête ou la procédure disciplinaire, et des mesures appropriées ont été prises pour

recenser ces cas aux fins de l'application du principe de responsabilité. L'administration continue de prendre des mesures fermes pour garantir l'application du principe de responsabilité parmi les membres du personnel et les anciens employés, ces derniers étant généralement informés qu'une mesure disciplinaire aurait été prise à leur égard s'ils étaient restés en service.

68. L'administration prend très au sérieux les informations présentées dans les enquêtes du Bureau, qui permettent à l'UNICEF de prendre les mesures qui s'imposent à l'égard de toutes les personnes reconnues coupables de fautes. Elle réaffirme la politique de tolérance zéro de l'organisme à l'égard de toute forme d'exploitation, d'atteintes et de harcèlement sexuels.

VIII. Observations de l'administration concernant le rapport annuel du Comité consultatif pour les questions d'audit pour 2022

69. L'UNICEF se félicite des travaux du Comité consultatif pour les questions d'audit et accueille avec intérêt le rapport annuel du Comité au Conseil d'administration pour 2022, ainsi que les conseils fournis à la Directrice générale tout au long de l'année.

70. L'administration se félicite des trois mémorandums stratégiques publiés par le Comité en 2022 et trouve précieux les conseils qui y sont formulés pour améliorer la fonction de contrôle et les pratiques de gestion de l'UNICEF. Il convient de noter que la Directrice générale transmet une réponse officielle au Comité concernant les principaux conseils énoncés dans ces mémorandums stratégiques.

71. La Directrice exécutive et l'administration ont continué de collaborer activement avec le Comité en participant à ses sessions ordinaires et, selon que de besoin, en utilisant divers autres canaux de communication. Dans le cadre de son auto-évaluation annuelle, le Comité a prié la Directrice générale de lui faire part de ses commentaires sur ses travaux et priorités pour 2022.

72. Comme cela a été souligné lors des réunions tenues entre le Comité et la Directrice générale de l'UNICEF en juin et décembre 2022, la responsabilité et la transparence continuent d'être au premier plan de l'ensemble des interventions, partenariats et opérations des programmes de l'organisme. En septembre 2022, le rapport sur le dispositif d'application du principe de responsabilité de l'UNICEF a été présenté à son Conseil d'administration ([E/ICEF/2022/24](#)) et un recueil est en cours de consolidation sur la base d'un examen interne des fonctions et des attributions des bureaux à différents niveaux.

73. L'administration apprécie la priorité que le Comité accorde au renforcement de la gestion du risque de l'UNICEF. Elle confirme qu'un nouveau responsable du contrôle des risques a été nommé au Bureau de la Directrice générale, comme elle en avait décidé et conformément à l'avis formulé de longue date par le Comité concernant la création d'une telle fonction dans l'organisme.

74. Sur la base des recommandations formulées à l'issue des récents audits internes et externes sur la gestion du risque institutionnel, du rapport du Corps commun d'inspection sur la gestion du risque institutionnel et des enseignements tirés de l'Atelier mondial sur la gestion du risque tenu avec les responsables des opérations de l'UNICEF en 2022, le responsable du contrôle des risques élaborera une feuille de route pluriannuelle pour intégrer davantage la gestion du risque dans la planification stratégique, la prise de décision et les structures de gouvernance. L'accent y sera mis

sur la réorientation du Comité de direction chargé de la gestion des risques et sur l'adoption d'une déclaration d'appétence pour le risque.

75. L'administration se félicite de l'opinion sans réserve émise par le Comité des commissaires aux comptes sur les états financiers pour l'année terminée le 31 décembre 2021. Bien que l'UNICEF soit désormais habitué à recevoir une telle opinion, l'administration tient à souligner qu'il faut, pour l'obtenir, déployer d'importants efforts, et qu'elle s'est notamment attachée à tenir compte des observations et conseils formulés par le Comité au sujet des projets d'états financiers et de lettres d'observations de l'UNICEF pour 2021.

76. L'administration remercie le Comité consultatif des commentaires et avis précieux qu'il lui a adressés tout au long de l'année 2022 et se réjouit de poursuivre les échanges avec lui.

IX. Projet de décision

Le Conseil d'administration

Prend note du rapport annuel que lui a adressé le Bureau de l'audit interne et des investigations de l'UNICEF pour 2022 ([E/ICEF/2023/AB/L.4](#)) et de son additif ([E/ICEF/2023/AB/L.4/Add.1](#)), ainsi que de la réponse de l'administration ([E/ICEF/2023/AB/L.5](#)) et du rapport annuel que lui a adressé le Comité consultatif de l'UNICEF pour les questions d'audit pour 2022, et accueille avec satisfaction l'opinion générale selon laquelle le dispositif de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle de l'organisation est adéquat et efficace.

Annexe

Point sur les mesures convenues restées sans suite depuis plus de 18 mois au 31 décembre 2022

Aucune recommandation d'audit n'était restée sans suite depuis plus de 18 mois au 31 décembre 2022.
