



ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTE

COMITE DU PROGRAMME, DU BUDGET ET DE
L'ADMINISTRATION DU CONSEIL EXECUTIF

Première réunion
12-14 janvier 2005

EBPBAC1/3
16 décembre 2004

Rapport du Bureau des services de contrôle interne

INTRODUCTION

1. Les résultats initiaux de la vérification des comptes, des enquêtes et de l'évaluation pour 2004 et le plan de travail général du Bureau des services de contrôle interne pour 2005 sont soumis ci-après à titre d'information au Comité du Programme, du Budget et de l'Administration du Conseil exécutif.

2. Le Bureau est une instance indépendante et objective d'assurance et de consultation qui a pour but de valoriser et d'améliorer les activités de l'Organisation. Il aide celle-ci à atteindre ses objectifs en adoptant une approche systématique et disciplinée pour évaluer et améliorer l'efficacité des processus de gestion des risques, de contrôle et de gouvernance. Il mène des enquêtes sur les allégations d'irrégularités et coordonne la gestion du cadre d'évaluation du programme de l'Organisation.

3. Au titre d'un accord spécial signé en janvier 2004, le Bureau gère un service conjoint de vérification intérieure à Washington, DC (Etats-Unis d'Amérique) afin d'assurer des contrôles pour l'Organisation panaméricaine de la Santé.

PREMIERE PARTIE. RESULTATS INITIAUX DE LA VERIFICATION ET DE L'EVALUATION POUR 2004

4. Les principaux résultats de la vérification, des enquêtes et des évaluations définis par le Bureau au cours des neuf premiers mois de 2004 sont indiqués ci-après, en fonction des principales catégories du plan de travail du vérificateur intérieur des comptes pour 2004.¹

Vérifications au Siège

5. **Concessions au Siège.** La vérification a révélé qu'il fallait nettement renforcer le contrôle des redevances des concessions au Siège et appliquer plus strictement les dispositions contractuelles s'y rapportant. Les concessionnaires ne respectent pas toujours ces dispositions contractuelles, et l'absence de suivi de la part de l'OMS a fait que des redevances d'un montant de US \$160 000 n'ont

¹ Document EBAC9/3.

pas été perçues. La vérification a d'autre part permis de repérer une transaction datant de 2000 qui faisait intervenir une série de modifications structurelles de la cafétéria ; elle a été financée par un prêt porteur d'intérêt de CHF1 200 000 (US \$937 500) à l'Organisation, qui n'avait pas été inscrit dans les comptes, pas plus que le contrat n'avait été approuvé par le Comité d'examen des contrats. Les Départements concernés ont clarifié les responsabilités et renforcé les contrôles. A l'avenir, la gestion financière des contrats relatifs aux infrastructures sera confiée au Bureau du Contrôleur financier.

6. **Département des Médicaments essentiels et des politiques pharmaceutiques.** Une vérification a montré que, grâce à l'action du Département, la sélection des médicaments reposait désormais sur une base plus rationnelle, plus efficace et fondée sur les faits. Néanmoins, il faut poursuivre les travaux pour rattraper le retard pris par le processus de préqualification des médicaments vitaux, assurer la communication entre Départements et se concentrer sur un nombre réaliste de pays stratégiques prioritaires.

Vérifications concernant les bureaux régionaux et les bureaux dans les pays

7. **Fonds destinés aux achats et liens avec la coopération technique au Bureau régional des Amériques.** La vérification a consisté en un examen du programme d'achat de fournitures de santé publique au titre du fonds de roulement pour le Programme élargi de vaccination et du fonds de roulement régional pour les fournitures stratégiques de santé publique. Les résultats de la vérification ont confirmé que le fonds de roulement pour l'achat de vaccins en faveur du Programme élargi de vaccination avait en grande partie atteint ses objectifs et que le Programme avait fait ses preuves et apparaissait comme un élément majeur de l'appui technique aux pays. La vérification a fait ressortir plusieurs risques qui pourraient entraver la poursuite des progrès, notamment les changements de fournisseurs qui ont des répercussions sur les prix et la disponibilité des médicaments, la réorganisation de l'unité chargée de la vaccination et l'existence de vaccins nouveaux plus coûteux, ce qui pourrait rendre nécessaire un relèvement de la dotation du fonds.

8. Le fonds de roulement régional pour les fournitures stratégiques de santé publique était censé suivre la même voie que le fonds de roulement pour l'achat de vaccins au titre du Programme élargi de vaccination, mais il n'a pas encore réussi à atteindre ses objectifs. Les dépenses, qui se sont élevées à US \$12 millions pour les deux années 2002-2003, concernaient presque entièrement l'achat d'insecticides pour un seul pays. La vérification a montré qu'il fallait mieux faire connaître ce fonds, créer un mécanisme efficace pour le fonds de roulement et améliorer la liaison entre le fonds et les apports techniques.

9. **Centre international de Recherche sur le Cancer.** Une vérification financière faite juste après le changement récent à la tête du Centre a fait apparaître des insuffisances au niveau des contrôles, de la mobilisation des ressources et du contrôle des dépenses. Peu de temps avant le changement de direction, le CIRC a attribué un contrat d'une valeur de US \$72 000 à l'Université de Zurich pour assurer la mise au point rédactionnelle d'une série de manuels scientifiques, y compris des faux frais liés à ces travaux. Le contrat stipulait expressément que la mise en forme rédactionnelle serait effectuée par la personne qui dirigeait alors le CIRC et qu'elle serait faite une fois que cette personne aurait quitté l'Organisation. Conformément aux dispositions du contrat passé avec l'université, le CIRC a ensuite attribué un contrat de US \$60 000 pour le travail rédactionnel proprement dit à cette même personne qui, à ce moment-là, n'était plus Directeur du CIRC. Des paiements périodiques ont été effectués au titre des deux contrats. Lorsque le contrat initial a été attribué, les contrôles nécessaires n'ont pas été appliqués ; de plus, les mécanismes de contrôle étaient déjà déficients, car il n'y avait pas de délégation de pouvoirs globale ni d'autres procédures administratives du même type. La vérification a d'autre part révélé un certain mépris des règles en ce qui concerne les accords avec les donateurs, ces derniers ayant eu fâcheusement accès dans certains cas aux livres de compte du

Centre. La direction actuelle du CIRC a fait part de sa volonté de renforcer les mécanismes de contrôle et de remédier aux déficiences dans ce domaine.

10. **Projet Santé publique et redressement en Erythrée.** Une vérification des opérations a montré que, bien que le projet progresse en vue de ses objectifs, il avait pris du retard. Le Gouvernement érythréen et le bailleur de fonds du projet, l'Italie, se sont néanmoins dits satisfaits de l'avancement des travaux, qui comportent la construction d'établissements, la livraison de matériel et de fournitures ainsi qu'une composante technique. La vérification a fait ressortir la nécessité de développer la composante technique et les aspects pérennité, de renforcer le suivi du projet et l'établissement des rapports et, enfin, d'accroître l'appui technique fourni par le Siège.

11. **Bureau du représentant de l'OMS/OPS, Port-au-Prince (Haïti).** La vérification avait pour objet d'évaluer les principaux mécanismes de contrôle administratif et financier du bureau du représentant de l'OMS/OPS et du Programme des médicaments essentiels. La vérification a révélé des déficiences tant au bureau qu'au sein du Programme, ce qui entraîne, pour l'un comme pour l'autre, un risque inacceptable. On a relevé en particulier un manque très net de contrôle des mouvements de trésorerie et des soldes des comptes bancaires en monnaie locale. De plus, les contrôles de procédure applicables à la passation des contrats étaient mal appliqués. Enfin, les opérations comptables du projet ne semblaient pas être enregistrées ou notifiées avec précision, et des carences au niveau des contrôles d'inventaire remettaient en cause la validité des inventaires du projet.

12. **Bureau du représentant de l'OMS, Addis-Abeba (Ethiopie).** Le but de la vérification était d'évaluer les processus gestionnaires appliqués par le bureau du représentant de l'OMS en vertu du principe de gestion axé sur les résultats, de démontrer l'utilité de la coopération avec le pays, l'efficacité de la mise en oeuvre, la matérialité des résultats et l'utilité de la présence dans le pays. La vérification a révélé que l'OMS avait joué un rôle de premier plan dans l'activité de nombreux groupes de donateurs et groupes techniques et que la stratégie de coopération avec le pays était conforme au plan national de santé. Il a toutefois été recommandé d'assurer l'engagement direct de l'OMS avec les unités sanitaires au niveau infranational – auxquelles elle devrait avoir plus facilement accès –, le développement de la mobilisation des ressources au niveau du pays, le renforcement du suivi financier et technique du plan de travail et l'accélération de l'appui à l'initiative « 3 millions d'ici 2005 ».

Enquêtes

13. Le volume de travail au titre des enquêtes menées lors des neuf premiers mois de 2004 a diminué par rapport à la même période de l'année précédente. Certaines activités de suivi se poursuivent concernant des cas examinés en 2003 ; deux nouveaux cas seulement étaient apparus jusqu'en septembre 2004.

14. **Un bureau de représentant de l'OMS.** Un représentant de l'OMS aurait : a) proféré des menaces à l'encontre d'autres membres du personnel ; b) utilisé régulièrement un véhicule officiel à des fins privées ; c) acheté des billets d'avion dans une classe supérieure à celle à laquelle il avait droit ; et d) omis de rembourser à l'Organisation des appels téléphoniques privés. Le Directeur régional a accepté la démission du représentant, et un examen disciplinaire est en cours. Toutes les sommes dues à l'OMS seront récupérées sur les versements effectués au titre de la cessation de service.

15. **Un centre de l'OMS.** Un membre du personnel administratif se serait rendu coupable de malversations par divers moyens, notamment en détournant des fonds destinés au remboursement de frais de voyage ou au paiement de congés non pris. Selon les allégations, le membre du personnel

aurait détourné plus de US \$31 000. Un examen disciplinaire est en cours et la question a été confiée au système judiciaire du pays d'accueil.

Evaluation

16. **Evaluation du programme de bourses d'études de l'OMS.** Une évaluation thématique du programme de bourses d'études a été faite dans toute l'Organisation en 2004. Il s'agissait de déterminer la mesure dans laquelle les bourses d'études contribuent à renforcer durablement les capacités nationales dans le domaine de la santé et des ressources humaines. La démarche était censée donner un aperçu de l'efficacité et des résultats du programme de bourses d'études.

17. L'évaluation a été faite en trois temps : examen des pratiques suivies par les six bureaux régionaux ; visites dans huit pays ; analyse des documents et des statistiques. L'équipe d'évaluation était composée de deux consultants extérieurs qui, familiarisés avec le programme de bourses, pouvaient donc aider à faire une analyse indépendante.

18. L'évaluation a montré qu'en dépit de la politique énoncée dans le Manuel de l'OMS, la décentralisation du programme de bourses d'études et le retrait progressif du Siège, qui ne joue plus qu'un rôle de coordination, entraînent une hétérogénéité des pratiques suivies et un manque de cohérence des données à l'intérieur de l'Organisation.

19. La gestion axée sur les résultats a permis de mieux intégrer les bourses d'études – un moyen de formation parmi d'autres – dans l'activité des programmes techniques. Cependant, la transparence et l'objectivité du processus de sélection des candidats restent sujettes à caution. De plus, malgré des initiatives et des efforts louables, l'évaluation des résultats pour les différentes bourses d'études laisse à désirer, d'où la difficulté à tirer parti de l'expérience acquise et à apprécier la valeur ajoutée que peut apporter une bourse d'études.

20. La formation grâce à une bourse permet de développer les capacités individuelles et professionnelles du bénéficiaire et lui donne la possibilité de contribuer à l'action des services de santé. L'OMS et les pays n'accordent pas suffisamment d'attention à l'utilisation qui est faite des boursiers une fois qu'ils sont de retour chez eux, alors que cette démarche est essentielle si l'on veut obtenir des résultats à l'échelle de tout le système.

21. L'équipe d'évaluation a conclu que l'OMS devrait s'attaquer aux insuffisances spécifiques mentionnées dans le rapport d'évaluation mais que, chose plus importante encore, elle devrait entreprendre un examen approfondi et systématique pour inscrire les bourses d'études dans une perspective globale orientée vers la santé et les ressources humaines plutôt que sur un programme particulier.

22. **Evaluations pilotes dans les pays.** Des évaluations de la mise en oeuvre des programmes dans les pays ont été faites en Mongolie, au Myanmar et en Ouganda. La démarche avait pour but : a) d'évaluer la mise au point des stratégies de coopération avec les pays et l'impact du processus sur l'appui fourni au pays par les différents niveaux de l'Organisation ; b) de faire le point de la mise en oeuvre de la stratégie institutionnelle de l'OMS et de son adaptation à la situation locale ; c) d'évaluer l'efficacité de l'appui fourni par l'OMS à la politique nationale de santé ; et d) de déterminer les enseignements utiles pour toute l'Organisation concernant son efficacité et les facteurs qui influencent la qualité des résultats dans les pays. Les évaluations comprenaient également une analyse de l'efficacité des processus et systèmes de l'Organisation, ainsi qu'une analyse de l'adéquation des ressources dont disposait le bureau dans le pays pour mener à bien les programmes.

23. Les équipes comprenaient un évaluateur extérieur, garant de l'analyse indépendante des résultats. Dans chaque pays, les équipes chargées de l'évaluation ont examiné l'utilité, l'adéquation, l'efficacité et la pérennité des stratégies, des programmes et des activités menés et/ou financés par l'OMS. Les questions relatives à la présence de l'OMS et à la qualité de la stratégie de coopération avec le pays ont été examinées avec le Ministère de la Santé ainsi qu'avec les partenaires de l'OMS à l'intérieur du système des Nations Unies et avec des organisations non gouvernementales. L'évaluation a été faite à partir de l'observation directe et de visites dans des établissements de santé.

24. Elle a montré que la stratégie de coopération avec les pays était un instrument essentiel pour le dialogue avec les autorités. Cette stratégie, qui sert aux partenaires internationaux de modèle d'action dans le secteur de la santé, a impulsé une réorientation de la teneur du programme de l'OMS dans le sens des priorités nationales et de la stratégie institutionnelle de l'Organisation. Elle a permis d'assurer une plus grande cohérence entre les trois niveaux de l'Organisation pour répondre aux besoins des pays.

25. Tous les enseignements n'ont pas encore été tirés de ces évaluations pilotes. Les progrès réalisés dans la gestion des bureaux de pays doivent se maintenir. Il faut redoubler d'efforts pour veiller à ce que l'action de l'OMS revête un caractère stratégique, soit mieux ciblée et plus cohérente, compte tenu du principe selon lequel le ministère de la santé est le principal, mais pas le seul, partenaire dans le pays. Il faudrait s'intéresser davantage au suivi de la mise en oeuvre des programmes, non seulement en termes de processus, mais aussi en termes de résultats.

26. **Evaluations au Siège et dans les Régions.** D'après les lignes directrices en vigueur, une évaluation thématique ou programmatique doit être faite dans chaque Région et au Siège pendant la période biennale. Actuellement, quatre bureaux régionaux ont retenu certains thèmes et sont en train de planifier ou de mener une évaluation de ce type. Les fonds nécessaires à cette activité sont normalement fournis par le Siège. Or le manque de crédits pose pour l'instant un sérieux problème et a entravé les efforts déployés dans ce sens. On est en train de rechercher des moyens financiers pour mener à bien toutes les évaluations régionales.

DEUXIEME PARTIE. PLAN DE TRAVAIL GENERAL POUR 2005

27. Le Bureau comprend différentes unités et ses contrôles portent sur les programmes, les services et les fonctions au Siège de l'Organisation, les bureaux régionaux, les bureaux des représentants de l'OMS et les bureaux de liaison et les Secrétariats de l'ONUSIDA, du Centre international de Calcul et du Fonds mondial de lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme, du Programme africain de lutte contre l'onchocercose et du CIRC.

28. Sur la base de cette structure, on procède chaque année à une évaluation des risques pour vérifier que les priorités du Bureau correspondent aux risques de l'Organisation. Cela permet également d'actualiser le profil des risques de fraude. Les lignes directrices en matière d'évaluation précisent le nombre et le type d'évaluations qui sont d'autre part effectuées pendant la période biennale. Les résultats de ces évaluations, auxquelles contribue également la direction, sont ensuite utilisés pour affecter les ressources disponibles. Le plan de travail final détaillé est soumis au Directeur général.

29. Le plan de travail pour 2005 repose sur l'hypothèse d'une dotation complète en personnel du Bureau pendant l'année. Les effectifs comprennent actuellement dix postes de vérificateur/évaluateur professionnel, ce qui est jugé suffisant pour les besoins de l'Organisation.

30. L'évaluation annuelle des risques a par le passé montré que les activités du Bureau se répartissaient en proportion à peu près égale entre le Siège, les bureaux régionaux et les bureaux de pays. Une certaine souplesse est nécessaire, et des activités régulièrement programmées peuvent être interrompues ou reportées pour faire face à des situations imprévisibles. Le plan récapitulatif ci-après est présenté sous les principales rubriques fonctionnelles ou organisationnelles de vérification des comptes.

31. **Programmes, services et fonctions du Siège.** Une importance croissante sera accordée à la vérification de la performance des programmes techniques. En général, les activités portent essentiellement sur les progrès accomplis en vue d'atteindre les résultats escomptés. On examinera d'autre part les fonctions administratives et financières : l'examen est alors plus concentré et l'on s'efforce d'évaluer l'application des contrôles en vigueur. Enfin, outre les travaux prévus sur les systèmes existants, les risques liés aux systèmes d'information nouveaux ou modifiés seront pris en compte.

32. **Bureaux régionaux.** En général, la portée de la vérification des comptes dans les bureaux régionaux est déterminée par le niveau de risque lié aux fonctions de planification, de mise en oeuvre, d'administration et de comptabilité, et le rôle des Bureaux en tant que centres comptables pour les bureaux de pays. Le travail de vérification visera à donner l'assurance que les risques liés à la réalisation des objectifs fixés ont été reconnus et atténués. D'autre part, les opérations de chaque bureau régional seront passées en revue dans le cadre de l'évaluation de la structure de contrôle interne applicable au programme de travail.

33. **Bureaux des représentants de l'OMS.** Le Bureau continue d'examiner la situation des bureaux de pays compte tenu de leur importance dans la collaboration entre l'Organisation et les Etats Membres. Les vérifications porteront sur la pertinence, l'efficacité et l'adéquation de la présence de l'OMS dans le pays. Le travail dans ce domaine comporte l'examen de tous les aspects des activités des bureaux et peut être réparti en plusieurs catégories : processus gestionnaires et planification, exécution des programmes, examen et suivi.

34. **Secrétariats de l'ONUSIDA, du Fonds mondial de lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme, du Centre international de Calcul, du Programme africain de lutte contre l'onchocercose et du CIRC.** Tous ces organismes sont rattachés administrativement à l'OMS et leurs comptes sont vérifiés par le Bureau de la vérification intérieure des comptes sur une base remboursable. Le travail de vérification sera coordonné avec les responsables des différents organismes à qui il sera rendu compte des résultats.

35. **Enquêtes.** Des ressources sont réservées aux enquêtes sur d'éventuelles irrégularités, enquêtes qui sont généralement effectuées ponctuellement pour réagir à des situations particulières. Un travail d'enquête approfondi peut être entrepris lorsque l'évaluation révèle des situations à haut risque. Si nécessaire, le travail de vérification ordinaire est interrompu ou reporté, de façon à dégager les ressources humaines indispensables pour faire face aux besoins des enquêtes.

36. **Evaluation programmatique mondiale.** Selon les lignes directrices établies en matière d'évaluation, deux évaluations mondiales – une programmatique et une thématique – sont prévues pour la période biennale. Le Bureau est en train de choisir un domaine qui fera l'objet de l'évaluation programmatique mondiale en 2005.

COMMISSAIRE AUX COMPTES

37. Le Bureau a établi des contacts avec le Commissaire aux Comptes et va entretenir avec son équipe des relations étroites. Des réunions périodiques sont prévues pour coordonner les activités de vérification et éviter les chevauchements d'activité.

MESURES A PRENDRE PAR LE COMITE DU PROGRAMME, DU BUDGET ET DE L'ADMINISTRATION

38. Le Comité est invité à prendre note du rapport ci-dessus.

= = =