



## Questions administratives et financières

### Rapport du vérificateur intérieur des comptes

#### INTRODUCTION

1. Le rapport annuel du Bureau de la vérification intérieure des comptes et de la surveillance est soumis ci-après pour information à l'Assemblée de la Santé par l'intermédiaire du Directeur général.
2. Le mandat du Bureau de la vérification intérieure des comptes et de la surveillance prévoit que celui-ci soumet chaque année à l'Assemblée de la Santé un rapport sur ses activités et la suite donnée à ses recommandations.
3. Le Bureau examine et évalue, au moyen de vérifications, d'enquêtes et d'inspections internes, la façon dont les activités sont exécutées à tous les niveaux de l'Organisation. Il détermine si les activités évaluées ont aidé l'Organisation à atteindre ses objectifs. Plus précisément, le Bureau passe en revue et évalue la gestion comptable, administrative et opérationnelle; vérifie le degré de conformité avec les politiques, plans et procédures établis; détermine la justification et la protection des avoirs; analyse les mesures prises pour prévenir les cas de fraude, de gaspillage et de délit d'action ou de commission; s'assure de la fiabilité des données financières et gestionnaires; et évalue l'utilisation responsable, efficace et économique des ressources de l'Organisation.
4. Pendant la période considérée, le Bureau a continué de passer en revue le fonctionnement administratif, financier et gestionnaire des services de soutien au Siège, et en particulier les soldes de comptes et les processus financiers. Des vérifications ont été faites dans chacun des six bureaux régionaux et dans certains centres et bureaux de pays. Plusieurs investigations et enquêtes ont également été faites, tant au Siège que dans les pays (voir annexe).
5. Le but de ces vérifications était essentiellement de fournir des suggestions sur les moyens de réaliser des économies et d'améliorer les opérations afin d'accroître l'efficacité de l'Organisation. Le Bureau considère que son rôle est de contribuer à une utilisation plus responsable des ressources de l'OMS, non seulement du point de vue financier, mais aussi sous l'angle des résultats obtenus.
6. Dans le souci d'améliorer la coopération interinstitutions, le Bureau a participé à plusieurs activités communes des organisations internationales ayant leur siège à Genève, notamment des échanges d'information et des programmes de formation. Il a également accueilli, en mai 1998, la vingt-neuvième réunion annuelle des représentants des services de vérification intérieure des comptes des organisations des Nations Unies et des institutions multilatérales de financement. Il est resté en contact avec les représentants

des Etats Membres, en particulier le “Groupe de Genève”, et a répondu à leurs questions. Il a collaboré avec le “Groupe de Genève” à l’élaboration d’un cadre conceptuel sur la surveillance intérieure des comptes dans les institutions spécialisées de l’Organisation des Nations Unies.

7. Les ressources en personnel du Bureau n’ont pas changé depuis l’année passée, soit huit postes de vérificateur de la catégorie professionnelle en plus du poste du Directeur. Le recrutement du vérificateur chargé de la surveillance a été mené à bien et un vérificateur est en poste depuis septembre 1998. Un poste de la catégorie professionnelle a été mis à la disposition du Bureau, qui bénéficiera d’un financement à partir de l’exercice 2000-2001. Deux vérificateurs sont toujours en poste à Washington, D.C. pour assurer la vérification des comptes du Bureau régional des Amériques et de l’Organisation panaméricaine de la Santé.

8. Les fonctions et la structure du Siège ont récemment été radicalement transformées. Ces changements auront évidemment un impact sur la portée et les modalités des vérifications au Siège. Tout au long de la mise en place de ces réformes, le Bureau s’acquittera non seulement de son travail normal d’évaluation, mais il s’occupera aussi activement de donner des conseils sur les questions de vérification interne.

## RESULTATS DE LA VERIFICATION POUR 1998

9. Les résultats de la vérification pour 1998 indiquent que le système de contrôle intérieur de l’OMS est dans l’ensemble adéquat et efficace. Le Bureau estime que ce système devrait permettre de prévenir ou de mettre au jour des irrégularités significatives dans l’exercice normal des opérations. La vérification a cependant révélé des secteurs dans lesquels les contrôles pourraient être renforcés et où l’efficacité, l’efficacité et la rentabilité pourraient être améliorées moyennant des efforts supplémentaires du Secrétariat, comme indiqué ci-dessous.

10. **Bureau régional de l’Afrique.** Les désordres extérieurs qu’a subis le Bureau régional de l’Afrique ont affaibli son système de contrôles financiers. A la suite de l’évacuation de Brazzaville au milieu de 1997, les principaux administrateurs financiers du Bureau ont été temporairement installés au Siège et il est remarquable que le Bureau régional ait continué de fonctionner dans les pays malgré les difficultés. Une évaluation de gestion financière exécutée au cours du premier trimestre de 1998 a montré que les contrôles internes dans les domaines du budget et des finances comportaient des faiblesses au sujet de l’autorisation, du traitement et de l’enregistrement des transactions. Ces problèmes avaient déjà été mis en lumière lors d’une précédente évaluation.

a) Faute d’un contrôle rigoureux des dépenses, les décaissements se sont révélés supérieurs aux montants initialement autorisés, sans qu’ait été reconnu le passif supplémentaire qui en est résulté. Ces situations ont annulé l’objet et les avantages des procédures de planification et d’approbation et entraîné des erreurs aux niveaux de la comptabilité et de la conformité.

b) On a constaté l’absence de système officiel de contrôle des dépenses locales. Faute de ce type de surveillance comptable, il est difficile d’affirmer que les décaissements ont bien été affectés aux buts spécifiés pour les montants convenus et que les soldes non dépensés ont été reversés au Bureau régional.

c) La classification des dépenses s’est avérée incorrecte. Quand on privilégie la forme des transactions au détriment du fond, les états ne font pas clairement apparaître les activités qui ont été exécutées. Ce type de lacune permet de tourner certains règlements.

d) Des lacunes dans le traitement des dépenses au niveau des pays ont entraîné un arriéré de travail important. Des perturbations extérieures et la pénurie de personnel ont aggravé la situation.

11. Le Directeur régional et son équipe du budget et des finances ont reconnu que les méthodes de travail et le traitement des transactions demandaient à être remaniés de fond en comble. Il paraît en particulier nécessaire de déléguer des pouvoirs accrus aux représentants dans les pays et d'introduire davantage de discipline dans le contrôle des dépenses au niveau des pays. De même, des contrôles efficaces devront être institués au Bureau régional de façon que les erreurs et les irrégularités puissent être repérées et corrigées à temps.

12. Une visite de contrôle a été faite en octobre 1998 pour évaluer la situation de la gestion financière et les mesures prises pour donner suite aux recommandations qui avaient été formulées. Les représentants du Bureau de la vérification intérieure des comptes et de la surveillance ont estimé que l'administration du Bureau régional était consciente de la gravité des problèmes observés et de leurs conséquences et avait pris des mesures pour y remédier. Le recrutement de personnels temporaires supplémentaires pour liquider l'arriéré de travail et l'introduction de modifications aux méthodes de travail devraient contribuer à résoudre les problèmes qui subsistent.

13. **Autres bureaux régionaux.** Les résultats des vérifications effectuées dans les autres bureaux régionaux ont montré que certaines faiblesses demandent à être corrigées pour renforcer et améliorer l'efficacité opérationnelle, l'efficacité administrative et la conformité avec les règles et procédures en vigueur. Les problèmes suivants sont communs à l'ensemble des Régions :

a) Une vigilance accrue devrait être apportée au suivi du recouvrement des avances et autres créances de façon que l'OMS puisse rendre compte en temps voulu et complètement de l'utilisation de ses ressources.

b) Des efforts plus grands devraient être faits pour donner suite aux recommandations des consultants afin de mieux rentabiliser leurs services.

c) Une coordination plus étroite et une planification préparatoire avec les bureaux des représentants dans les pays permettraient de réaliser des économies par des achats en gros et de réduire les frais administratifs.

d) Les méthodes d'enregistrement d'inventaire devraient être rendues plus claires et conformes aux nouvelles normes comptables du système des Nations Unies.

e) Le respect plus rigoureux des procédures établies régissant les prestations accordées aux membres du personnel et l'administration des contrats réduirait les risques d'erreurs de traitement.

14. **Bureaux des représentants de l'OMS.** Un rang élevé de priorité continue d'être donné aux vérifications faites dans les bureaux des représentants de l'OMS qui jouent un rôle décisif dans la collaboration entre l'OMS et ses Etats Membres. Le travail de vérification exécuté dans un de ces bureaux suppose que sont passés en revue tous les éléments de ses activités qui sont classés du point de vue de l'exécution du programme, du processus gestionnaire et des questions administratives et financières. Des visites ont été faites dans 18 bureaux et centres de représentants de l'OMS situés dans les six Régions (voir annexe). Les principaux domaines susceptibles de faire l'objet d'améliorations pour de meilleurs résultats opérationnels et une rentabilité accrue sont brièvement énumérés ci-dessous. Si certains de ces problèmes ont été relevés à l'occasion d'une seule étude, l'expérience a montré qu'ils sont souvent communs à plusieurs bureaux de représentants, voire à beaucoup.

a) L'étude réalisée dans un bureau a fait apparaître qu'un donateur important avait émis des doutes sur l'aptitude de l'OMS à administrer un projet financé par des fonds extrabudgétaires. En effet, le bureau régional concerné avait fait montre d'une rigidité excessive dans l'application des procédures requises. Une étude plus poussée a montré qu'il serait nécessaire d'instituer un cadre régional pour la mobilisation des ressources et l'exécution des projets avec délégation effective des pouvoirs au niveau des pays. L'existence d'un tel cadre garantirait que la détermination des projets extrabudgétaires fait partie de l'exercice régulier de planification et a sa place dans le plan d'action au titre des activités non financées. Les projets ne devraient normalement pas être mis en oeuvre au coup par coup selon les disponibilités financières. Il faudrait aussi préciser le rôle que doit jouer le bureau régional dans le traitement des opérations par rapport à son travail de contrôle et de surveillance des activités dans les pays. Si ce rôle était plus clair, il serait peut-être possible d'introduire davantage de souplesse dans l'application des procédures et d'éviter les retards dus à trop de rigidité.

b) L'un des objectifs de l'action de coopération technique de l'OMS est d'aider les Etats Membres à renforcer leurs capacités en matière de planification et de gestion. Or, l'étude a montré qu'il n'existait aucun mécanisme de surveillance des apports de l'OMS dans ce domaine. Il a donc été recommandé que le bureau du représentant de l'OMS propose la création d'une base de données relatives à la gestion au sein du ministère de la santé. Cette base de données, qui ferait partie du système national d'information sanitaire, servirait à surveiller et à évaluer les recommandations des consultants, l'utilisation faite des bourses d'études et les résultats des activités de formation. Elle aiderait à mieux rendre compte des opérations en permettant de suivre la trace des apports financiers ou autres et des résultats obtenus.

c) Plusieurs mesures ont été prises afin de donner aux programmes des bourses d'études les moyens d'obtenir davantage avec moins. Or, des lacunes ont été constatées dans le programme d'un pays dont les tentatives d'économies s'étaient soldées par une absence totale d'efficacité. Les boursiers avaient en effet été placés dans des institutions qui n'étaient aucunement adaptées à leurs études. Dans un autre cas, le montant des bourses avait été tellement réduit qu'un boursier a préféré rentrer chez lui avant la fin du programme. Dans les deux cas, les ressources de l'OMS ont été gaspillées. Ces problèmes montrent à quel point il est nécessaire de recenser des centres régionaux d'excellence afin d'optimiser l'efficacité des programmes de bourses d'études.

d) De plus en plus, les programmes sont exécutés par le biais de séminaires, d'ateliers et d'activités de formation. Les études ont révélé des lacunes dans la façon dont les ministères de la santé rendent compte à l'OMS des dépenses locales engagées à cette fin. La situation est encore aggravée quand le bureau régional n'a pas mis en place de mécanisme efficace de surveillance des dépenses locales. Lorsqu'elles sont importantes, pour les journées nationales de vaccination par exemple, il est indispensable de garantir avec certitude que les dépenses ont été engagées selon les modalités prescrites, aux fins spécifiées et pour les montants convenus, et que les soldes éventuellement non utilisés sont reversés à l'OMS. Il a été recommandé que les bureaux des représentants de l'OMS veillent à rendre pleinement compte de leurs opérations et que les montants dont l'utilisation resterait éventuellement inexploitée viennent en déduction des crédits alloués aux activités futures.

e) Une faiblesse récurrente est l'absence de données concrètes adéquates sur les résultats des activités alors que de telles preuves sont nécessaires pour apporter des conclusions officielles et servir de base à des évaluations et à des planifications ultérieures. Elles permettent également de déterminer les résultats obtenus avec les dépenses encourues. Les bureaux des représentants de l'OMS doivent renforcer leurs systèmes de surveillance et de suivi pour fournir des preuves, sous forme de rapports et de déclarations par exemple, des résultats de toutes les activités. La conformité de ces données du point de vue fiscal doit également être analysée.

f) Les vérifications faites dans plusieurs bureaux de représentants de l'OMS ont révélé des faiblesses au niveau des autorisations. Par suite de rigidités administratives et en raison de circonstances extérieures, il arrive que des activités soient entreprises et que des dépenses soient engagées sans que les autorisations requises aient été données par le bureau régional. Les bureaux des représentants de l'OMS doivent absolument respecter les règlements en la matière et les bureaux régionaux devraient renforcer leurs mécanismes de contrôle.

g) Au cours d'une vérification, il a été recommandé que les activités fassent l'objet d'une analyse des écarts, financiers et programmatiques, sur la base du plan d'action. Le bureau du représentant de l'OMS pourrait ainsi mesurer en détail les écarts entre les résultats réels et les résultats escomptés et en étudier les causes en vue de la planification ultérieure. Par ailleurs, il serait ainsi plus facile d'analyser les liens entre les priorités, les allocations de ressources et les dépenses réelles.

h) Dans la majorité des bureaux des représentants de l'OMS, des faiblesses ont été constatées dans le système d'information gestionnaire. En l'absence d'un système OMS uniforme d'information gestionnaire dans les pays, il a été recommandé d'améliorer ou de modifier les pratiques existantes afin de mieux les adapter aux conditions locales. Le but des recommandations qui ont été formulées est d'accroître l'efficacité de la collecte des informations pour une prise de décision plus efficace.

i) Il apparaît nécessaire de développer la délégation des pouvoirs pour entamer les activités qui ont été approuvées. Dans les cas où le coût, le calendrier et la nature d'une activité ont été préalablement approuvés dans le plan d'action, il est contre-productif que le représentant de l'OMS doive obtenir à nouveau une autorisation administrative et financière du bureau régional.

15. **Centre international de Calcul.** Le Centre international de Calcul est un projet collectif créé en 1971 par l'Organisation des Nations Unies, le PNUD et l'OMS. Il assure des services d'informatique à plus de 25 organisations du système des Nations Unies dont les représentants constituent le Conseil d'administration du Centre. Il ne s'agit cependant pas d'une entité juridique et l'OMS en est l'organisation hôte. A ce titre, le Centre a fait l'objet d'une vérification dans le cadre du mandat confié à l'OMS.

16. Cette vérification a montré que la structure administrative du Centre n'avait pas été adaptée en fonction de sa croissance et que ses mécanismes de direction et de responsabilité présentaient des faiblesses importantes. Ainsi, il n'existe pas d'accord bien défini sur les rôles et responsabilités respectifs du Conseil d'administration du Centre et de l'OMS en tant qu'organisation hôte. Le Centre a apporté des modifications à des arrangements bien établis de partage des coûts sans que son Conseil d'administration en ait été pleinement informé et les ait approuvées. Les recommandations présentées dans le rapport de la vérification ont été examinées et acceptées par le Conseil d'administration à sa réunion de septembre 1998.

17. Il a été recommandé que la fonction d'organisation hôte dévolue à l'OMS fasse l'objet d'un examen critique car, en l'état actuel des choses, l'OMS accepte un risque non négligeable sans contrepartie. Du point de vue programmatique, il n'existe aucun lien direct entre le Centre et les activités de l'OMS dans le domaine de la santé. L'OMS assure gratuitement des services d'appui au Centre sans obtenir de sa part de prestations particulières. Enfin, il y a toujours eu des problèmes au niveau de l'administration du Centre, et l'OMS n'est plus tenue pleinement informée des arrangements financiers et contractuels pris par le Centre.

18. L'administration de l'OMS a accepté les recommandations formulées à l'issue de la vérification et a notifié le Président du Conseil d'administration du Centre de son intention de mettre fin à la fonction d'organisation hôte dévolue à l'OMS.

## ACTIVITES DE SURVEILLANCE

19. **Trésorerie.** Une enquête a été conduite sur place après qu'il ait été signalé un cas possible de fraude dans les mouvements de trésorerie entre deux bureaux de représentants de l'OMS dans la Région africaine. Des transferts de fonds n'avaient pas été correctement comptabilisés et l'on soupçonnait que des fonds qui auraient dû être transférés en totalité avaient été utilisés localement, ainsi que des anomalies dans tous les transferts en monnaie locale. L'enquête n'a pas conclu à une fraude caractérisée mais a établi l'existence de certaines transactions douteuses résultant de contrôles internes insuffisants dans des domaines concernant aussi bien les opérations que la comptabilité de la trésorerie. Il est également apparu que l'efficacité et l'efficience de la gestion des mouvements de trésorerie entre les bureaux des représentants de l'OMS et le bureau régional laissaient à désirer.

20. Au cours de l'enquête sur les mouvements de trésorerie, une anomalie a été découverte dans le dossier de l'une des parties concernées. La personne en question avait présenté un faux diplôme universitaire pour obtenir un engagement auprès de l'OMS. Cette personne a démissionné.

21. **Programme du Siège.** Le Bureau de la vérification intérieure des comptes a déjà fait état de l'enquête portant sur d'éventuelles fautes de conduite d'un membre du personnel d'un des principaux programmes techniques du Siège. Après avoir examiné les résultats de cette enquête, le Secrétariat a conclu qu'il y avait bien eu faute de conduite. Une réprimande écrite a été préparée mais, à la date où a été établi le présent rapport, elle n'avait pas encore été officiellement présentée au membre du personnel concerné en raison de retards administratifs. Le Bureau de la vérification interne suivra cette question jusqu'à sa conclusion définitive.

22. **Cas de collusion à l'OMS.** Une enquête a été conduite à la suite d'accusations faisant état d'une collusion entre un membre du personnel de l'OMS et une société privée. L'accusation, qui venait de l'extérieur, suggérait qu'un administrateur technique avait reçu un pot-de-vin d'une grosse société industrielle en échange d'un traitement de faveur pour les produits de la société en question dans les activités de soutien technique et la documentation de l'OMS. L'enquête a conclu à l'absence de preuves corroborant l'accusation de corruption et établi que les informations reçues avaient été biaisées et ne justifiaient pas la poursuite d'investigations plus approfondies.

## SUIVI ET MISE EN OEUVRE

23. Le Bureau suit la mise en oeuvre de toutes ses recommandations et vérifie les informations données à ce sujet à l'occasion de visites de contrôle ultérieures. En 1998, les recommandations faites ont, dans la plupart des cas, été bien acceptées par l'administration, et le Bureau est satisfait de la façon dont ont été réglées les principales questions soulevées lors des études.

24. **Evaluation des services du personnel au Siège.** Le Bureau a achevé l'étude entreprise pour déterminer la suite donnée aux recommandations formulées à l'issue de son évaluation des services du personnel au Siège. Le Département concerné a correctement appliqué ces recommandations et a également pris des mesures supplémentaires de sa propre initiative. Certains des problèmes soulevés ont été réglés par le processus de restructuration au Siège. L'évaluation est maintenant considérée comme terminée.

25. **Report de la mise en oeuvre de recommandations.** Un bureau régional a reporté la mise en oeuvre de recommandations précises faites à l'issue de vérifications réalisées en 1997 dans deux bureaux de pays. Les questions en suspens sont les suivantes :

- a) nécessité d'exécuter une analyse de variance du plan d'action en mesurant les écarts entre les objectifs fixés et les résultats obtenus, des points de vue tant financier qu'opérationnel;
- b) nécessité d'entreprendre des évaluations de l'impact de certains apports clés de l'OMS sur les programmes des pays.

26. Le bureau régional en question a accepté ces recommandations dans leur principe, mais il a estimé qu'elles devaient être appliquées à l'échelle mondiale. Il a donc décidé de surseoir à leur mise en oeuvre en attendant les instructions du Siège. La question a été soumise à une réunion du Comité du Développement de la Gestion au début de 1998 mais elle n'y a pas été examinée en détail et les résultats de la réunion n'ont pas été concluants. Comme rien n'a été fait depuis et qu'aucune réponse n'a été reçue des parties concernées, la situation reste inchangée, ce qui pose des problèmes dans la mesure où les responsabilités n'apparaissent pas clairement. En l'absence d'un dispositif permettant de dénouer ce genre de situation, les parties concernées continuent de surseoir à la mise en oeuvre de ces recommandations.

27. Une étude de l'ancienne Division de la Santé reproductive & Appui technique a fait l'objet d'un rapport publié au début de 1998, mais les recommandations faites à ce sujet n'ont pas été mises en oeuvre. L'administration a été avisée de la situation et la décision finale est en suspens.

## **COMMISSAIRE AUX COMPTES**

28. Le Bureau entretient des relations de travail étroites avec le Commissaire aux Comptes. En 1998, des réunions périodiques ont été organisées pour coordonner le travail de vérification afin de garantir une couverture efficace et d'éviter les duplications d'activités. Par ailleurs, pour améliorer la transparence, le Bureau soumet systématiquement au Commissaire aux Comptes un exemplaire de tous les rapports de vérification interne ainsi que de tous les autres documents pertinents.

## **MESURES A PRENDRE PAR L'ASSEMBLEE DE LA SANTE**

29. L'Assemblée de la Santé est invitée à prendre note du présent rapport.

ANNEXE

**RAPPORTS DE VERIFICATIONS EN 1998**

- C Bureau régional de l'Afrique (98/515, 98/520)
- C Bureau régional de l'Asie du Sud-Est (98/516)
- C Contrôle spécial de la trésorerie à AFRO (98/517)
- C Bureau de liaison, Pretoria, Afrique du Sud (98/518)
- C Bureau du représentant de l'OMS, Bamako, Mali (98/519)
- C Administration par l'OMS du Centre international de Calcul (98/521)
- C Centre international de Calcul (98/522)
- C Bureau d'aide humanitaire de l'OMS, Sarajevo, Bosnie-Herzégovine (98/523)
- C Bureau régional de l'Europe (98/524)
- C Bureau du représentant de l'OMS, Dar-es-Salaam, Tanzanie (98/525)
- C Bureau du représentant de l'OMS, Harare, Zimbabwe (98/526)
- C Examen des qualifications professionnelles (98/527)
- C Bureau régional du Pacifique occidental (98/528, 98/531)
- C Bureau du représentant de l'OMS, Suva, Fidji (98/529)
- C Bureau du représentant de l'OMS, Apia, Samoa (98/530)
- C Bureau régional de la Méditerranée orientale (98/532)
- C Bureau du représentant de l'OMS, Islamabad, Pakistan (98/533)
- C Système d'assurance-maladie du personnel (98/534)
- C Bureau du représentant de l'OPS/OMS, Kingston, Jamaïque (98/364)
- C Bureau du représentant de l'OPS/OMS, Managua, Nicaragua (98/366)
- C Bureau du représentant de l'OPS/OMS, Buenos Aires, Argentine (98/369)
- C Centre panaméricain contre la Fièvre aphteuse (PANAFTOSA), Rio de Janeiro, Brésil (98/370)
- C Bureau du représentant de l'OPS/OMS, Port of Spain, Trinité-et-Tobago (98/371)
- C Centre d'Epidémiologie des Caraïbes (CAREC), Port of Spain, Trinité-et-Tobago (98/372)
- C Bureau du représentant de l'OPS/OMS, Montevideo, Uruguay (98/373)
- C Centre latino-américain de Périmatologie et de Développement humain (CLAP), Montevideo, Uruguay (98/374)
- C Institut de la Nutrition d'Amérique centrale et du Panama (INCAP), Guatemala City, Guatemala (98/376)
- C Bureau du Coordonnateur du Programme des Caraïbes (CPC), Bridgetown, Barbade (98/377)
- C Commandes d'achats au Siège de l'OPS/OMS (98/378)
- C Contrôles des soldes de comptes et des transactions financières au Siège

= = =