



Rapport du Commissaire aux Comptes à l'Assemblée de la Santé

Le Directeur général a l'honneur de transmettre à la Soixante et Unième Assemblée mondiale de la Santé le rapport du Commissaire aux Comptes sur les comptes de l'Organisation mondiale de la Santé pour l'exercice 2006-2007 (en annexe).

ANNEXE

**RAPPORT DU COMMISSAIRE AUX COMPTES A L'ASSEMBLEE DE LA SANTE
SUR LES COMPTES DE L'ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTE POUR
L'EXERCICE 1^{ER} JANVIER 2006-31 DECEMBRE 2007**

1. La vérification des comptes de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) a été confiée au Contrôleur et Vérificateur général des Comptes de l'Inde pour les exercices 2004-2005 et 2006-2007, en vertu de la résolution WHA56.8 de la Cinquante-Sixième Assemblée mondiale de la Santé. La Soixantième Assemblée mondiale de la Santé a prolongé ce mandat aux exercices 2008-2009 et 2010-2011.
2. Au cours de l'exercice 2006-2007, des vérifications ont été effectuées dans tous les bureaux régionaux de l'Organisation, ainsi que dans certains bureaux de pays dans chaque Région. Mon rapport intérimaire, qui expose les résultats des vérifications effectuées pendant la première année de l'exercice et qui couvre le Bureau régional de l'Afrique, le Bureau régional du Pacifique occidental et certains bureaux de pays, ainsi qu'un examen de gestion des opérations de l'OMS dans le cadre du Fonds d'affectation spéciale pour l'Iraq du Groupe des Nations Unies pour le développement, a été transmis à la Soixantième Assemblée mondiale de la Santé dans le document A60/31. Au cours de la deuxième année de l'exercice, nos équipes ont effectué des vérifications des comptes au Bureau régional de l'Asie du Sud-Est, au Bureau régional de l'Europe et au Bureau régional de la Méditerranée orientale, ainsi que dans certains bureaux de pays de chaque Région.
3. Outre les vérifications susmentionnées, deux examens approfondis ont été effectués au Siège de l'Organisation. Conformément à l'engagement pris dans le rapport intérimaire sur l'exercice 2004-2005, un suivi du fonctionnement de l'Unité Passation de marchés et achats au Siège a été effectué. En outre, les aspects contractuels et opérationnels de la mise en oeuvre actuelle du Système mondial de gestion (GSM) ont été étudiés. Les résultats de l'ensemble des vérifications ont été transmis aux responsables administratifs concernés dans des notes de gestion et examinés avec ces derniers. Leurs réponses ont été prises en considération pour l'élaboration du présent rapport.
4. La vérification des comptes a été effectuée conformément à l'article XIV du Règlement financier de l'OMS ainsi qu'au mandat additionnel pour la vérification extérieure des comptes qui a fait l'objet de l'appendice audit Règlement. Conformément à ce mandat, le Commissaire aux Comptes exprime une opinion sur les états financiers de l'exercice et fait rapport sur les opérations financières et les autres questions qui y figurent.
5. La vérification des comptes a été effectuée conformément aux normes communes du Groupe de vérificateurs externes des comptes de l'Organisation des Nations Unies, des institutions spécialisées et de l'Agence internationale de l'Energie atomique. La démarche globale qui a été suivie comprend des aspects financiers aussi bien que des aspects relatifs au respect de la réglementation et à la valeur ajoutée.
6. La vérification des états financiers pour l'exercice 2006-2007 n'a, à mon avis, révélé ni point faible ni erreur compromettant l'exactitude, l'exhaustivité et la validité des états financiers dans leur ensemble et je n'ai émis aucune réserve sur les états financiers de l'Organisation pour l'exercice qui s'est achevé le 31 décembre 2007.

7. Comme par le passé, la relation de travail avec le Secrétariat est toujours aussi constructive et j'ai bénéficié de la coopération nécessaire dans l'exercice de mes fonctions. Une coordination régulière avec le Bureau des services de contrôle interne a permis d'optimiser les opérations de vérification et d'éviter les doubles emplois. Nous nous sommes appuyés sur le travail effectué par le service de vérification intérieure des comptes dans la mesure où il recoupait également les objectifs de la vérification extérieure.

8. Suivant la recommandation du Comité du Programme, du Budget et de l'Administration, le présent rapport comporte un tableau sur l'état de la mise en oeuvre des recommandations importantes du Commissaire aux Comptes.

QUESTIONS FINANCIERES

9. L'augmentation de 43 % des recettes relatives aux activités liées à des programmes de l'Organisation est en partie attribuable à la modification des règles de comptabilisation. En effet, les recettes pour l'exercice sont désormais comptabilisées sur la base du fait générateur, c'est-à-dire au moment de la signature des accords avec les donateurs. Cette augmentation du financement est bienvenue. Alors que le taux d'exécution du budget ordinaire est de 98 %, soit, une fois encore, le niveau le plus élevé qui pouvait être atteint, l'exécution financière globale est passée de 97 % en 2004-2005 à 84 % en 2006-2007. Comme pour les recettes, la baisse du taux d'exécution est en partie due à la modification des règles de comptabilisation. En effet, les dépenses sont désormais comptabilisées au moment de la livraison des biens ou de la prestation des services, et non plus sur la base des engagements.

10. La position des arriérés de contributions n'a pratiquement pas varié par rapport à l'exercice précédent, 5 % des contributions restant non réglées et le total des arriérés s'élevant à US \$140 millions au 31 décembre 2007. Le total des emprunts, qui s'établit à US \$32,8 millions contre US \$44,03 millions en 2004-2005, était toutefois légèrement plus faible.

11. Les contributions volontaires ont continué à augmenter fortement et représentent 79 % des recettes totales, contre 71 % en 2004-2005. Le rapport du Commissaire aux Comptes à la Cinquante-Neuvième Assemblée mondiale de la Santé signalait l'augmentation des fonds extrabudgétaires, qui allait de pair avec une augmentation des dépenses destinées à soutenir les activités extrabudgétaires. Dans ce contexte, il est encourageant de noter que la Direction a pris des mesures pour tenter de combler le déficit financier concernant la gestion et l'administration. Ainsi, elle a réservé les recettes provenant des frais d'appui aux programmes au paiement des frais de gestion et d'administration fixes indirects, les frais directs variables étant financés par une imputation de soutien concernant tous les fonds et les bureaux. Les frais d'accueil des partenariats sont, quant à eux, évalués de manière plus réaliste.

Budgétisation fondée sur les résultats

12. En avril 2006, les Représentants de l'OMS dans les pays relevant du Bureau régional de l'Asie du Sud-Est ont été autorisés à instaurer de nouvelles activités/à approuver des changements programmatiques de manière à allouer les fonds dans un domaine d'activité afin d'obtenir les produits et les résultats escomptés au niveau du Bureau. Ainsi, les plans de travail devaient être établis sur la base des résultats escomptés et on pouvait, exceptionnellement, procéder à ces changements. Une analyse des modifications proposées a montré qu'au cours de l'exercice, le Représentant de l'OMS au Bangladesh avait modifié la planification et ainsi instauré 249 activités nouvelles et apporté

83 modifications au budget. La modification de la planification par le Représentant de l'OMS au Myanmar a entraîné l'instauration de 242 activités nouvelles et 36 modifications budgétaires. Le Représentant de l'OMS aux Maldives a instauré 91 activités nouvelles et procédé à 145 modifications du budget. Tout ceci montre que les besoins n'ont pas été correctement évalués lors de l'établissement des plans pour les pays. Le Bureau régional a indiqué que, selon les règles administratives 2008-2009, il n'était plus nécessaire de procéder à des changements mineurs au niveau des activités tant que le volume des produits n'était pas modifié et que, par conséquent, le nombre de changements mineurs baisserait.

13. L'administration du Bureau régional de la Méditerranée orientale a indiqué à l'équipe de vérificateurs que toutes les demandes de modification des programmes sont parvenues par courrier électronique ou par valise diplomatique, ont été contrôlées, au niveau des pays, par l'intermédiaire du système de gestion des activités dans les pays et du système de gestion des activités dans les Régions puis ont été rapidement traitées. Aucune donnée sur le nombre de demandes reçues, approuvées, en attente ou rejetées n'a cependant été conservée. En outre, les caractéristiques du système d'information du Bureau régional pour l'administration et les finances n'ont pas permis de calculer la valeur monétaire de chacune de ces catégories de demandes. L'équipe de vérification a étudié les demandes de changements programmatiques concernant le budget ordinaire approuvé par rapport au budget initial à partir des données figurant sur les documents de suivi budgétaire consolidés fournis par l'administration du Bureau régional de la Méditerranée orientale. Pour neuf Représentants de l'OMS, les demandes de changements programmatiques approuvées par le Bureau régional ont entraîné la modification de plus de 20 % du budget effectif (de 20,6 % pour le Représentant de l'OMS à Oman à 63,29 % pour le Représentant de l'OMS au Soudan). Le contrôle interne n'est pas optimal car le système actuel de réception, d'enregistrement et de traitement des demandes de changements programmatiques ne fournit pas de données sur le nombre de demandes reçues, rejetées ou en attente.

14. L'administration a répondu qu'il était impossible de calculer le pourcentage de changements car le système tenait compte de l'ensemble des augmentations et des baisses au niveau des produits pour toutes les demandes de modification budgétaire, ce qui entraîne de nombreux doubles comptes. Le système ne permettait pas non plus d'obtenir automatiquement le nombre total de modifications du budget effectif pour chaque produit par rapport au chiffre initialement planifié.

15. Je *recommande* de contrôler plus efficacement l'établissement et l'exécution des plans des pays pour éviter que les demandes de changements programmatiques ne soient très nombreuses. L'administration a accepté cette recommandation.

Soldes négatifs et engagements non réglés

16. Le Manuel de l'OMS dispose que les engagements imputés ne doivent pas excéder le montant disponible pour l'imputation. En décembre 2004, avant la vérification précédente, l'équipe de vérificateurs a recommandé au Bureau régional de la Méditerranée orientale de contrôler attentivement les dépenses afin que les engagements n'excèdent pas les imputations disponibles. L'administration a alors assuré que les engagements n'étaient pas supérieurs aux imputations mais la vérification a de nouveau révélé d'importants soldes négatifs au Bureau régional de la Méditerranée orientale, au Bureau régional de l'Europe et au Bureau régional de l'Asie du Sud-Est. Dans ce dernier Bureau, le système d'information pour l'administration et les finances a été modifié suite à la vérification afin d'empêcher la création d'engagements supérieurs aux fonds disponibles. L'administration du Bureau régional de la Méditerranée orientale a assuré que des mesures avaient été prises afin qu'il n'y ait pas de soldes négatifs. Il est préférable d'appliquer des mesures préventives afin que les dispositions du Manuel soient respectées plutôt que d'agir a posteriori.

17. Les engagements non réglés représentent des dettes que l'Organisation n'a pas soldées. Au Bureau régional de l'Asie du Sud-Est, on a constaté que 201 engagements, dont certains ont en fait été créés antérieurement, concernaient l'exercice 2004-2005. La valeur unitaire de 137 de ces engagements était inférieure à US \$10. En outre, 5794 engagements concernaient le budget ordinaire. L'équipe de vérificateurs n'a en outre pas trouvé trace d'un examen systématique des soldes des engagements non réglés, tel que prévu par le Manuel. Un nombre important d'engagements non réglés a également été trouvé au Bureau régional de la Méditerranée orientale. L'administration du Bureau régional de l'Asie du Sud-Est a accepté les observations des vérificateurs et a indiqué que 137 engagements d'une valeur égale ou inférieure à US \$10 avaient depuis été examinés et réglés. L'administration du Bureau régional de la Méditerranée orientale a affirmé à l'équipe de vérificateurs que l'ensemble des engagements concernant l'exercice 2004-2005 devaient être annulés d'ici fin 2007.

QUESTIONS POLITIQUES

18. Le rapport du Commissaire aux Comptes pour l'exercice 2004-2005 indiquait que le Secrétariat élaborait un cadre détaillé sur la délégation de responsabilité et d'autorité, lequel doit encore être formalisé. Les Représentants de l'OMS dans les pays bénéficient désormais d'une délégation d'autorité plus importante pour les situations d'urgence. Des discussions sur d'autres délégations sont en cours. La politique globale d'éthique de l'Organisation doit encore être formalisée et diffusée. Le Secrétariat est invité à achever ces cadres politiques importants dans les meilleurs délais. Je note avec satisfaction que la politique en matière d'environnement a été mise en place. La révision prévue du Manuel a été reportée jusqu'à l'instauration du Système mondial de gestion et à la mise au point définitive du User Productivity Kit.

ACHATS

Suivi de la passation des marchés et des achats au Siège

19. La vérification concernant l'Unité Passation des marchés et achats (CPS) au Siège, effectuée au cours de l'exercice précédent, a fait l'objet d'un suivi. La vérification, qui a porté sur les contrôles et les procédures internes à CPS, visait à déterminer si ceux-ci, ainsi que les systèmes de traitement récemment adoptés, étaient transparents et conformes au Manuel de l'OMS. La méthodologie appliquée pour la vérification a consisté à sélectionner des exemples d'opérations représentatifs de cas normaux, de cas prioritaires et de cas d'urgence. Les vérifications couvrent la période allant de janvier 2006 à août 2007. Les résultats de ces vérifications, les recommandations formulées et les réponses du Secrétariat sont abordés dans les paragraphes qui suivent.

20. L'Unité CPS effectue des achats à la demande des bureaux régionaux et pour le Siège. Les unités techniques (du Siège ou des bureaux régionaux) envoient à CPS des autorisations d'achat pour l'acquisition de fournitures et d'équipement après obtention des approbations nécessaires. Le coût estimé des biens à acquérir est indiqué sur l'autorisation d'achat. Depuis juin 2006, les autorisations d'achat sont éditées par l'intermédiaire du système « WebBuy », qui comprend un catalogue de produits où figurent les caractéristiques et les prix de chaque article.

21. L'Unité CPS traite ensuite les autorisations puis fait un appel d'offres, établit les rapports d'adjudication et, pour les autorisations d'achat d'une valeur supérieure à US \$150 000, présente un dossier au Comité d'examen des contrats. Enfin, elle émet un ordre d'achat en faveur des fournisseurs. L'ordre d'achat ainsi que l'accusé de réception des fournisseurs constituent un contrat juridique.

L'assurance et l'expédition des marchandises aux destinataires sont contrôlées par l'Unité Expéditions et soutien logistique. Les factures correspondant aux marchandises, à l'assurance et à l'expédition sont examinées par CPS et transmises au Département des Finances pour règlement. De janvier 2006 à août 2007, CPS a émis 9213 ordres d'achat pour un montant de US \$223 406 872.

Gestion des assurances

22. Le Manuel de l'OMS dispose que, dans la mesure du possible, tous les contrats d'assurance doivent être conclus à l'issue d'un appel d'offres, sauf pour les prolongations et les révisions de contrats existants, lesquels peuvent être renégociés directement auprès des mêmes assureurs. Il convient normalement d'obtenir, auprès de sources fiables, autant de devis écrits que l'on en estime nécessaire pour garantir un appel d'offres international sans entraves, directement auprès de compagnies d'assurances ou par l'intermédiaire d'un courtier.

23. En 2006, CPS a réglé à l'assureur une prime s'élevant à US \$629 794,30. Il a été indiqué que le contrat actuel, en vigueur pour cinq ans – du 1^{er} janvier 2006 au 1^{er} janvier 2011 – avait été conclu après négociation du contrat précédent. Ce contrat peut être révisé chaque année. La valeur du contrat d'assurance actuel de cinq ans est d'environ US \$3 millions.

24. La vérification a révélé que le contrat actuel avait été renouvelé sans appel d'offres. Nous n'avons pas trouvé trace d'une évaluation destinée à déterminer si les nouveaux tarifs négociés étaient concurrentiels. Le Manuel de l'OMS précise que, dans la mesure du possible, tous les contrats d'assurance doivent être conclus à l'issue d'un appel d'offres. L'Organisation conclut ses contrats d'assurance avec la même compagnie depuis 1990, le contrat actuel expirant en 2011. Si le Manuel prévoit la possibilité de renouveler ces contrats de service, il est évident que l'esprit de ces dispositions n'est pas de favoriser le renouvellement d'un contrat auprès de la même compagnie à quatre reprises, soit sur une période de 21 ans, sans appel d'offres.

25. Je *recommande* à CPS de passer à un système garantissant que les contrats de service à long terme ne soient pas renouvelés systématiquement, sans appel d'offres. Il convient peut-être aussi de s'interroger sur l'opportunité de conserver le contrat actuel.

26. Lorsqu'un contrat existant est réexaminé et de nouvelles conditions sont négociées avec l'assureur, les propositions de modification doivent être soumises au Comité des assurances, qui doit les approuver. Lorsque les nouvelles conditions ont été négociées avec l'assureur dans le cadre du contrat actuel, par rapport au précédent, ce contrat aurait dû être soumis au Comité des assurances, mais tel n'a pas encore été le cas.

27. Je *recommande* que, lorsque de nouvelles conditions doivent être incorporées dans le contrat passé avec l'assureur, ce contrat soit transmis au Comité des assurances.

Gestion du fret

28. Le Manuel de l'OMS dispose qu'un appel d'offres sous pli fermé doit être effectué pour tout achat dont la valeur estimée excède US \$150 000. On a constaté au cours de la vérification qu'il n'y avait jamais eu d'appel d'offres sous pli fermé pour les opérations de fret d'un montant supérieur à US \$150 000. L'administration a confirmé que, pour les opérations de fret, il n'y avait pas d'appel d'offres, la pratique habituelle étant de faire trois demandes de cotation.

29. Je *recommande* de respecter strictement les dispositions du Manuel de l'OMS prévoyant un appel d'offres sous pli fermé pour le paiement de services d'un montant supérieur à US \$150 000. L'administration a accepté cette recommandation.

30. En vertu d'un accord qu'elle a passé avec une entreprise, l'OMS bénéficie d'un rabais pour les envois de marchandises d'un poids inférieur à 500 kg. De janvier 2006 à août 2007, cette entreprise a reçu une somme de US \$4,5 millions environ pour transporter des marchandises dont la valeur a été estimée¹ à US \$53 729 928. On a constaté au cours de la vérification que ce contrat de forte valeur était en vigueur depuis 15 ans, sans qu'il n'y ait eu, à aucun moment, d'accord écrit ou d'appel d'offres, ce qui est contraire aux dispositions du Manuel de l'OMS. L'administration a indiqué que la liste des tarifs du fret pour les envois d'un poids égal ou inférieur à 500 kg était révisée tous les trimestres et que CPS avait procédé à des vérifications aléatoires. L'Unité CPS a toutefois confirmé qu'il n'existait aucune trace officielle de ces vérifications. On nous a indiqué qu'un appel d'offres concernant les transitaires et le fret était envisagé au premier trimestre 2008, au moment de l'ouverture du Centre mondial de services à Kuala Lumpur, et qu'un accord à long terme serait conclu. Je voudrais souligner ici que l'ensemble du processus doit être plus transparent et que la concurrence doit être encouragée.

Achat de vaccins

31. De janvier 2006 à août 2007, CPS a passé 422 commandes de différents vaccins pour un coût total de US \$6 579 007 (hors fret et assurance), ce qui représente 3,07 % du total des achats effectués pendant la période considérée. Pendant la vérification, on a constaté que si les *Directives pour l'achat de vaccins et de sérums sur le marché international* indiquent qu'il faut prévoir les besoins afin d'éviter les ruptures de stock, CPS n'a mis en place aucun système lui permettant d'obtenir de la part des différents demandeurs habituels une prévision des besoins pour planifier et passer les commandes à l'avance et ainsi éviter les problèmes d'approvisionnement. Une prévision régulière des besoins aurait pu éviter à CPS d'éprouver des difficultés pour obtenir la quantité de vaccins nécessaire et les livrer en temps voulu, comme on l'a constaté dans les cas qui ont fait l'objet de la vérification.

32. Je *recommande* que des efforts soient faits pour prévoir les besoins, en consultation avec les bureaux régionaux et les bureaux de pays de manière à éviter les ruptures de stock. L'administration a accepté cette recommandation.

33. Les *Directives pour l'achat de vaccins et de sérums sur le marché international*, publiées par l'OMS en 1998, indiquent que pour être fiables et de qualité les vaccins doivent impérativement être achetés auprès de sources présélectionnées. En outre, une étude conjointe de l'OMS et de l'UNICEF considère le vaccin contre la grippe saisonnière comme prioritaire. On a constaté au cours de la vérification que CPS n'avait présélectionné aucun fabricant de vaccin contre la grippe saisonnière. De janvier 2006 à août 2007, CPS a acheté des doses de vaccin contre la grippe saisonnière pour un montant total de US \$253 217 (correspondant à 29 ordres d'achat) auprès de fabricants qui n'avaient pas été présélectionnés. Des doses de vaccin anti-hépatite A et de vaccin associé anti-hépatite A et B ont été achetées pour un montant total de US \$108 678 et des doses de vaccin antirabique pour un montant total de US \$230 222, auprès de fabricants uniques non présélectionnés, aucun fabricant n'ayant été présélectionné.

¹ La valeur estimée des marchandises transportées par Muller and Partner n'était pas indiquée dans le système AFI, utilisé auparavant. La valeur estimée des marchandises transportées pendant la période de vérification (de janvier à mai 2006) n'a donc pas été prise en compte ici. Ensuite, certaines transactions ayant continué à être enregistrées dans le système AFI après mai 2006, elles n'ont pas non plus été prises en compte.

34. L'Unité CPS a indiqué qu'elle collaborait étroitement avec les unités techniques concernées afin de présélectionner un nombre suffisant de fabricants. Cependant, ce processus est long et, en principe, fondé sur la prévalence et la couverture des maladies, le volume mondial des achats et les capacités des fabricants. L'administration est invitée à faire des efforts dans ce domaine important.

35. Pour plusieurs achats de vaccins, anti-marijuana par exemple, l'Unité CPS n'a pas respecté les dispositions du Manuel relatives à la demande de devis et aux appels d'offres sous pli fermé. Elle a indiqué que ces achats de vaccins étaient effectués sur la base des listes de prix annuelles fournies par les fabricants, selon la disponibilité. La vérification a permis de constater que l'un des fabricants présélectionnés, à qui quatre commandes ont été passées en 2007, avait proposé le prix le plus bas parmi trois fabricants et avait honoré toutes les commandes passées. On n'a toutefois trouvé dans les dossiers aucune information ou note écrite indiquant que ce fabricant avait été contacté pour 14 achats effectués auprès de deux autres fabricants proposant des vaccins à un prix plus élevé. CPS n'a pas non plus établi de rapport d'adjudication justifiant l'achat sans obtention de devis de la part des trois fabricants présélectionnés.

36. Alors que neuf fabricants avaient été présélectionnés par l'OMS pour l'achat de vaccins anti-hépatite B, CPS a passé toutes ses commandes à un seul fabricant sans demander de devis à d'autres. L'Unité a indiqué que la présélection ne garantissait pas automatiquement la disponibilité des vaccins et que plusieurs fabricants hésitaient à fournir de petites quantités. On note, à cet égard, qu'il n'a jamais été tenté officiellement de déterminer le prix et la disponibilité des vaccins auprès d'aucun fabricant présélectionné avant de passer commande.

37. Je *recommande* de respecter strictement les dispositions du Manuel prévoyant trois offres sous pli fermé et de contacter officiellement tous les fabricants présélectionnés concernés. L'administration a accepté cette recommandation.

Limites applicables aux offres sous pli fermé

38. Le chapitre VI du Manuel de l'OMS, relatif aux achats, a été révisé en février 2007. La limite fixée pour les appels d'offres sous pli fermé, qui était de US \$70 000, est désormais de US \$150 000. De janvier 2006 au 31 août 2007, ce changement a eu une incidence sur 218 ordres d'achat (soit 2,37 % des achats) au Siège, pour un montant de US \$21 796 635 (soit 9,76 % du montant total). Donc, 9,76 % du montant des achats, qui n'étaient plus visés par la procédure d'appels d'offres sous pli fermé, ont fait l'objet de devis. Comme on a constaté que 218 ordres d'achat seulement représentaient un montant de US \$21 796 635, il est donc nécessaire de revoir les mécanismes de sauvegarde.

39. Le Manuel révisé indique que pour tous les achats d'un montant supérieur à US \$15 000 et inférieur à US \$150 000, les devis ne doivent pas obligatoirement être demandés par courrier postal mais peuvent être sollicités par courrier électronique ou par télécopie. Personne ne doit avoir connaissance des tarifs proposés avant une date fixée à l'avance et les fournisseurs ne doivent pas avoir accès aux informations concernant un achat en particulier avant que celles-ci soient communiquées à l'ensemble des entreprises, comme le prévoit le Manuel. La vérification a montré que, pour de nombreux ordres d'achat, les demandes par courrier électronique n'étaient pas toutes envoyées aux soumissionnaires à la même date et que ceux-ci envoyaient également leurs devis à des dates différentes. Cela signifie que les tarifs d'un fournisseur présentant son offre plus tôt sont immédiatement disponibles dans le système, ce qui a une influence sur les autres offres reçues (par courrier électronique) et réduit les possibilités de contrôle.

40. Je *recommande* de conserver les devis envoyés par les fournisseurs dans un compte de courrier électronique de l'OMS spécifique et sécurisé afin que les messages ne puissent être ouverts qu'à une date préalablement fixée. L'administration a accepté cette recommandation.

Délai de traitement des ordres d'achat

41. On a observé qu'aucun échéancier n'avait été fixé pour les différentes étapes du processus d'achat, de la réception de la demande à la livraison et la réception des marchandises. CPS ne dispose pas de mécanisme de comparaison lui permettant de contrôler la durée des différentes étapes, sauf pour l'enregistrement des dates de réception des autorisations et d'émission des ordres d'achat. La fixation des délais selon les grandes catégories d'achats et l'urgence de la demande (normale, prioritaire, urgente) permettrait de raccourcir encore les délais de traitement à CPS.

42. Je *recommande* d'établir des échéanciers pour les différentes étapes du processus d'achat selon la nature et l'urgence de la demande. Un rapport périodique pourrait être établi sur la base de ces échéanciers afin de garantir une surveillance efficace. CPS a accepté ces recommandations et a indiqué qu'à l'avenir, toutes ces informations seraient recueillies et régulièrement contrôlées par les administrateurs chargés des achats dans l'unité et au Centre mondial de services. En outre, des accords sur la qualité de service précisant les délais de traitement et le rôle et les responsabilités des personnes concernées devaient être conclus.

Système des trois devis valables

43. Conformément au Manuel de l'OMS, tous les contrats pour achat de biens, exécution de travaux ou prestation de services doivent, dans la mesure du possible, être conclus à l'issue d'un appel d'offres. Trois devis écrits au moins doivent être demandés auprès de toutes les sources pertinentes, pour autant que cela soit jugé nécessaire pour assurer une concurrence totalement libre, selon les types de biens et de services voulus pour répondre aux besoins de l'Organisation. On a observé que, dans un nombre important de cas, les devis n'étaient pas demandés ou il n'y avait pas trois devis comparables car une ou plusieurs des offres reçues ne correspondait pas aux caractéristiques demandées ou aux normes de qualité exigées. Des cas similaires ont été constatés même pour des achats de forte valeur (égaux ou supérieurs à US \$150 000), pour lesquels des offres sous pli fermé devaient être faites. Cela montre que le nombre de fournisseurs inscrits dans la base de données était insuffisant ou qu'aucun devis n'avait été demandé aux fournisseurs figurant dans la base de données. En l'absence de trois devis ou offres comparables, il est impossible de garantir une concurrence totalement libre dans l'acquisition des services nécessaires pour répondre aux besoins de l'Organisation.

44. Le Manuel de l'OMS dispose que les demandes de devis doivent être faites selon des méthodes formelles, ce qui impliquerait nécessairement que les demandes soient simultanées, accompagnées de renseignements suffisants, et assorties d'une date-butoir pour la réception des offres. CPS effectue ses demandes de devis par courrier électronique sans préciser le délai à respecter pour l'envoi des offres. Dans bien des cas, la demande initiale n'exigeait pas du fournisseur qu'il donne des renseignements sur le conditionnement, le volume ou le poids, par exemple. Ce type de demande, imprécise, dont le format n'est pas standardisé et qui ne comporte pas de date-butoir pour la présentation des offres, ne permet pas d'obtenir en temps voulu des informations exactes sur le produit et retarde de façon non négligeable le processus d'achat.

45. Je *recommande* de respecter l'esprit des dispositions du Manuel de l'OMS relatives à l'obtention de trois devis ou offres pour l'achat de biens ou de services tels que le fret. A cet égard, il faut s'assurer de disposer d'au moins trois devis valables à des fins de comparaison. Je recommande

également à CPS d'adopter des méthodes formelles et standardisées de demande, même si l'unité continue à recevoir les devis par courrier électronique. L'Unité CPS a accepté cette recommandation mais a indiqué qu'elle pourrait se trouver dans l'impossibilité d'obtenir trois devis valables. Pour remédier à ce problème, on peut inviter un nombre suffisant de fournisseurs à présenter des offres.

Fournisseurs exclusifs

46. Tous les achats de biens et services doivent, dans la mesure du possible, faire l'objet d'un appel d'offres à moins qu'il n'existe qu'un seul fournisseur ou qu'il soit impossible, pour des raisons pratiques, de lancer un appel d'offres. On a constaté que, pour un nombre important d'ordres d'achat contrôlés au cours de la vérification, il y avait un fournisseur exclusif ou « recommandé » et que la règle des trois devis valables n'était pas respectée. On a également constaté que, dans la plupart des cas, les motifs ou les critères justifiant le fait qu'un fournisseur soit considéré comme exclusif ou « recommandé » n'étaient pas systématiquement consignés. Il faut faire preuve de transparence en ce qui concerne la nécessité absolue de recourir à un fournisseur exclusif en dépit du fait que cela empêche l'OMS de tirer parti de la procédure d'appel d'offres. L'existence d'un certificat établi par le demandeur ou l'administrateur chargé des achats permettrait de garantir que le non-respect de la procédure d'achat prévue est pleinement justifié et transparent. CPS a indiqué qu'une confirmation écrite de l'unité technique ou du demandeur était considérée comme un certificat officiel. Il est à noter qu'un certificat engage la responsabilité de celui qui l'établit, qu'il est juridiquement plus acceptable mais qu'il ne peut pas vraiment supplanter une confirmation.

47. Je *recommande* que le motif d'un achat auprès d'un fournisseur exclusif ou recommandé soit officiellement justifié par le biais d'un certificat, sous une forme prédéfinie. L'Unité CPS a accepté cette recommandation et a indiqué qu'elle s'assurerait a) que le manuel des achats rende dûment compte des obligations des demandeurs et expose clairement les différences entre « fournisseur exclusif » et « fournisseur recommandé » et b) que les codes de justification des ordres d'achat établis par l'intermédiaire du GSM soient conformes à ces dispositions.

Ordres d'achat de faible valeur et achats locaux

48. Le rapport du Commissaire aux Comptes pour l'exercice 2004-2005 recommandait à CPS d'examiner la proportion élevée d'ordres d'achat de faible valeur, en consultation avec les bureaux régionaux afin de garantir un équilibre correct quant à la valeur des autorisations d'achat émises par le Siège pour le compte des bureaux régionaux. Le Secrétariat a accepté cette recommandation et a indiqué (au paragraphe 45) qu'il collaborerait avec les bureaux régionaux pour qu'ils achètent directement davantage d'articles de faible valeur.

49. On a observé que 35 % (contre 33 % à l'exercice précédent) des ordres émis par CPS étaient d'une valeur inférieure à US \$1000 et 67 % (contre 69 % à l'exercice précédent) d'une valeur inférieure à US \$5000. La valeur des ordres de moins de US \$5000 représentait 3,71 % de la valeur totale des achats effectués au cours de l'exercice (contre 6,43 % à l'exercice précédent). La proportion des ordres de faible valeur reste donc élevée. On a également constaté que, dans 535 cas¹ (représentant 27,69 % des ordres d'achat de moins de US \$1000), le coût du fret dépassait le montant de l'achat, principalement parce que de nombreux articles de faible valeur étaient achetés en Europe et expédiés en Afrique ou en Asie, ce qui faisait augmenter le coût. Le coût élevé du fret, dû au transport intercontinental des marchandises, montre qu'il convient d'encourager les bureaux régionaux

¹ A l'exception des ordres d'achat sans valeur et des ordres d'achat regroupés à des fins d'expédition.

concernés à rechercher des fournisseurs géographiquement plus proches pour leurs achats de faible valeur.

50. Je *recommande* d'inviter les bureaux régionaux à revoir leurs autorisations d'achat et leur politique en matière d'achats afin de se procurer localement davantage d'articles, notamment ceux de faible valeur. Il faut encourager les bureaux régionaux à rechercher des fournisseurs géographiquement plus proches. CPS a accepté cette recommandation et a indiqué qu'avec l'instauration du GSM, tous les ordres concernant les pays, les Régions et le Siège seront traités par le Centre mondial de services, ce qui permettra de rationaliser l'utilisation des ressources dans l'ensemble de l'Organisation.

Evaluation des fournisseurs

51. On a constaté qu'il n'existait pas d'instructions écrites spécifiques concernant la révision régulière des listes de fournisseurs. Les registres sont normalement actualisés tous les cinq ans sur la base d'une révision des produits courants. Les discussions avec CPS ont cependant confirmé que les listes de fournisseurs de l'OMS avaient été révisées pour la dernière fois en 2005, lors du passage du système AFI au système WebBuy, et seraient revues à nouveau lors de l'instauration du GSM.

52. L'Unité CPS a indiqué qu'il n'existait pas de système permettant d'enregistrer les informations d'ordre général et d'autres éléments d'évaluation des nouveaux fournisseurs invités à présenter des offres et qu'elle ne disposait pas actuellement d'un système d'évaluation des fournisseurs mais que, grâce au GSM, il serait possible de contrôler un certain nombre de paramètres d'évaluation. Toutefois, il semble ressortir de nos entretiens avec l'équipe du projet GSM que seules les dates de livraison par les fournisseurs seraient contrôlées et qu'aucun autre système d'évaluation des fournisseurs n'est prévu.

53. La vérification a aussi permis de constater que l'Unité CPS n'avait pas dressé de « liste noire » et que les fournisseurs étaient considérés « actifs » ou comme « inactifs ». Depuis le début de l'exercice en cours, CPS n'a « désactivé » aucun fournisseur figurant dans le système. L'absence d'évaluation systématique et régulière des fournisseurs restreint l'éventail des choix, ne permet pas d'améliorer la mémoire institutionnelle et ne favorise pas la concurrence au moment des achats.

54. Je *recommande* d'actualiser et de réviser chaque année la base de données des fournisseurs et d'établir une liste de contrôle destinée à évaluer les fournisseurs sur la base de paramètres tels que la qualité, la ponctualité et d'autres éléments nécessaires. L'administration a accepté cette recommandation.

Projets d'avenir

55. CPS a répondu que les résultats de la vérification devaient être interprétés sans oublier qu'au cours des dernières années, le Groupe GMG, auquel appartient l'Unité CPS, a été profondément restructuré, de sorte que plusieurs activités auparavant confiées à plusieurs départements ont été regroupées dans un seul département. Ces changements sont intervenus dans le contexte de la Revue des orientations stratégiques et des compétences entreprise par l'Organisation en vue de rationaliser les processus, les procédures et l'utilisation des compétences et des ressources fondamentales. Avec l'instauration du Système mondial de gestion et la création d'un Centre mondial de services hors Siège, de nombreuses procédures administratives concernant les achats changeront en 2008. De ce fait, plusieurs actualisations ou modifications des procédures envisagées par CPS dans le cadre du système d'achat antérieur (WebBuy) ont été suspendues jusqu'à la mise en oeuvre du GSM.

56. L'Unité CPS a également examiné de nouvelles modalités d'offre de services à l'échelle mondiale, notamment l'externalisation de certaines activités confiées à la sous-unité de CPS chargée des expéditions. Il était prévu de lancer, en 2008, un appel d'offres mondial pour l'expédition et le transit ainsi que plusieurs polices d'assurance afin de réactualiser ces domaines et de les inscrire dans une perspective institutionnelle, ce qui était censé permettre de gagner en efficacité, de dépenser moins et de faire des économies d'échelle. J'ai conscience des difficultés auxquelles a dû faire face CPS dans le passé mais j'encourage l'administration à poursuivre ses efforts pour rationaliser les activités de cette unité.

57. Les recommandations ci-dessus concernant la passation des marchés et les achats au Siège sont considérées comme éminemment prioritaires. L'administration a accepté ces recommandations.

Conclusion

58. La vérification des comptes montre qu'il existe des risques potentiels dans certains domaines de gestion (assurance, fret, achat des vaccins et traitement des devis et des appels d'offres, notamment). Il faut également favoriser la transparence et la concurrence. L'administration a accepté les recommandations formulées à l'issue de la vérification et prévoit d'instaurer des mécanismes de sauvegarde plus stricts dans ces domaines, principalement en tirant parti du GSM une fois qu'il aura été mis en service. Ceci devrait se traduire positivement, par une meilleure efficacité et une réduction des risques lors du processus d'achat.

ACHATS SUR LE TERRAIN

59. Selon les dispositions du Manuel de l'OMS, les Directeurs régionaux sont autorisés à approuver les achats locaux d'un montant maximum de US \$100 000. Pour les achats locaux dépassant cette somme, une autorisation doit être demandée au Siège. On a cependant constaté à plusieurs reprises qu'au Bureau régional de l'Europe, des achats d'une valeur supérieure à US \$100 000 avaient été effectués localement alors que le Siège n'avait pas donné son autorisation.

60. Je *recommande* que la procédure prévue dans le Manuel pour les achats locaux d'une valeur supérieure à US \$100 000 soit respectée. L'administration a accepté cette recommandation.

61. Nos travaux ont révélé des lacunes importantes dans les dossiers pour un certain nombre d'achats, ce qui nuit à la transparence et à l'indépendance de la vérification. L'administration a indiqué que la tenue des dossiers serait revue et renforcée. La vérification a mis en lumière que, dans plusieurs cas, des paiements anticipés étaient effectués sans l'autorisation du Comité d'examen des contrats. Lorsqu'il y a moins de trois offres, un rapport d'adjudication justifiant la sélection d'un seul soumissionnaire doit être établi. On a cependant constaté que cela n'était pas toujours le cas. L'administration a assuré qu'elle remédierait à cette situation.

Comité de contrôle du matériel (PSC)

62. La vérification des cas traités par le PSC au cours de l'exercice 2006-2007 au Bureau régional de l'Asie du Sud-Est a montré qu'il n'existait pas de système permettant de connaître la situation des cas soumis au Comité ; le registre n'indiquait que l'utilisation proposée au PSC et la décision prise. Les mesures prises par la suite n'ont pas été consignées. Les propositions reçues étaient souvent incomplètes et ne contenaient pas d'informations telles que le numéro d'inventaire, le numéro de référence dans les registres d'inventaire et la valeur. Dans quelques cas, la proposition elle-même ne

comportait pas d'informations détaillées mais des listes d'inventaire indiquant les articles supprimés étaient jointes à la proposition. Dans d'autres cas, on a constaté des incohérences dans la référence aux registres d'inventaire. Le bureau concerné a appliqué les décisions du PSC avec du retard et les registres d'inventaire n'ont pas été mis à jour suite aux décisions du Comité. L'administration a indiqué qu'elle n'autoriserait pas d'écart par rapport aux décisions du PSC et que les registres d'inventaire avaient été mis à jour depuis la vérification.

ASSURANCE

63. Le Manuel de l'OMS dispose que les bâtiments dont l'Organisation est propriétaire et ceux dont elle n'est pas propriétaire mais dont elle doit garantir la sécurité et la maintenance doivent être assurés par le bureau régional ou les autres bureaux concernés contre les risques d'incendie et de dégât des eaux et contre tout autre risque selon la situation locale (par exemple séismes, avalanches, etc.). La valeur assurée doit être égale à la valeur de remplacement actuelle et donc être ajustée périodiquement (généralement une fois par an) en fonction d'un indice du coût de la construction établi de manière appropriée. La vérification a fait ressortir qu'au Bureau régional de l'Asie du Sud-Est, la valeur assurée n'était ni égale à la valeur de remplacement ni revue périodiquement. L'administration a assuré que les coûts de remplacement seraient vérifiés par un organisme indépendant au cours de l'exercice.

ASSURANCE-MALADIE DU PERSONNEL

64. Les Statuts de l'Assurance-Maladie du Personnel précisent que le Comité de Surveillance au Siège doit donner son accord avant tout acte chirurgical important dont le coût estimé est égal ou supérieur à US \$40 000 et pour les frais médicaux à partir de US \$30 000. Il est également indiqué dans les Statuts que, hormis en cas d'urgence, si le Comité de Surveillance au Siège n'a pas donné son accord, le remboursement sera limité à US \$40 000 ou à US \$30 000, selon la nature du cas. Cet accord préalable est nécessaire tant pour le Siège que pour les bureaux régionaux. Il est ressorti de la vérification qu'au Siège l'accord préalable du Comité de Surveillance n'était pas obtenu, le remboursement intégral était autorisé et seul un rapport semestriel était établi et remis au Comité de Surveillance pour information et approbation rétroactive. Cette pratique est contraire à la disposition prévoyant l'accord préalable du Comité de Surveillance au Siège. L'administration a indiqué que les cas étaient soumis postérieurement au Comité de Surveillance en raison de situations d'urgence. Il n'a pas été envisagé de modifier cette disposition mais on pourrait prévoir de solliciter une confirmation officielle du Comité de Surveillance de l'Assurance-Maladie au Siège pour valider cette pratique. Dans le contexte actuel, les règles pertinentes doivent être revues en ce qui concerne les situations d'urgence.

65. En raison d'erreurs lors du traitement de demandes de remboursement, certaines sommes n'ont parfois pas été remboursées aux bénéficiaires concernés. Lorsque ce fait a été porté à la connaissance de l'assurance-maladie par la personne ayant perçu le remboursement ou par le demandeur, la somme payée a été considérée comme une avance et on a tenté de la récupérer ou de l'ajuster par rapport aux demandes présentées ultérieurement par la personne ayant perçu indûment le remboursement. Dans certains cas, il n'a pas été possible de recouvrer ces sommes, qui ont été passées par pertes et profits. Depuis que cela a été signalé, à l'issue de la vérification, les remboursements erronés n'ont plus été traités comme des avances.

66. Les membres du personnel doivent présenter leurs demandes de remboursement dans la monnaie dans laquelle les dépenses ont été effectuées et l'OMS rembourse les membres du personnel dans cette même monnaie. La vérification a fait ressortir que plusieurs demandes de remboursement qui avaient été traitées ont ensuite été annulées. Selon les données communiquées à l'équipe de vérificateurs, 323 demandes, pour un montant de US \$1,1 million, ont été annulées puis traitées une deuxième fois. On a expliqué aux vérificateurs que l'un des principaux motifs d'annulation des demandes honorées était que celles-ci avaient été traitées en francs suisses alors que les membres du personnel concernés les avaient présentées en euros ou en dollars des Etats-Unis. Les demandes ont été réexaminées lorsque le bénéficiaire a signalé à l'assurance-maladie que le remboursement était insuffisant car la demande avait été traitée dans une autre monnaie que celle dans laquelle elle avait été présentée. L'administration a notamment indiqué que ce type d'erreur humaine, par exemple l'enregistrement d'une monnaie erronée, ne pouvait pas être détecté par le système d'information de l'assurance-maladie (HIIS) et que la majorité des erreurs étaient d'origine humaine. Bien que, comme l'a signalé l'administration, ces cas ne représentaient que 15 % des annulations et 0,1 % de l'ensemble des cas, il s'agit d'un domaine à risque et, dans un tel système, on ne peut écarter l'éventualité de sur-remboursements.

GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

67. L'OMS a confirmé en janvier 2007, avec effet au 1^{er} juillet 2007, les amendements au Règlement du Personnel concernant la révision du cadre des accords contractuels. L'article 420.4 amendé du Règlement du Personnel dispose que doivent normalement être engagées à titre temporaire les personnes dont les fonctions ne devraient plus être nécessaires à long terme (par exemple au-delà de 24 mois). Cet article précise également que les fonctions temporaires doivent être définies comme telles dans le plan de ressources humaines approuvé. En outre, si une fonction temporaire doit être maintenue plus de deux ans, le responsable doit demander bien à l'avance la création d'un poste à long terme et ce poste doit être créé et approuvé conformément au plan de ressources humaines.

68. La vérification a fait ressortir que le Bureau régional de l'Asie du Sud-Est n'avait pas établi de plan de ressources humaines précisant quels étaient les postes à court terme et les postes à long terme et il a donc été impossible de déterminer si les personnes engagées au cours de l'exercice remplissaient des fonctions à court terme ou autres. L'administration a assuré qu'un plan de ressources humaines serait établi pour l'exercice 2008-2009. L'administration du Bureau régional de la Méditerranée orientale a indiqué aux vérificateurs que son plan de ressources humaines était un document évolutif, actualisé sur la base des informations envoyées par les représentants de l'OMS dans les pays. Cependant, les vérificateurs n'ont pu obtenir de plan de ressources humaines au sens habituel du terme, c'est-à-dire un document définissant les besoins en personnel et les descriptions de postes, distinguant les postes à court terme des postes à durée déterminée et justifiant la conversion des contrats temporaires en contrats à durée déterminée.

69. Dans les bureaux de pays de la Région de l'Asie du Sud-Est où des vérifications ont été effectuées, pour les engagements temporaires d'une durée inférieure à six mois, des avis de vacance de poste n'avaient pas été publiés, certaines lettres d'offre d'engagement n'étaient pas établies dans les règles et certains documents prouvant l'acceptation par les personnes engagées manquaient. On a parfois remarqué que les conditions de contrats déjà commencés avaient été révisées plusieurs fois sans justification clairement indiquée. Les besoins en personnel à court terme n'étaient pas évalués et les fonctions des membres du personnel à court terme n'étaient pas non plus clairement définies car le bureau du Représentant de l'OMS ne disposait pas d'un plan à cet égard et n'avait pas défini les fonctions à court terme. Le plan d'action indiquait certains domaines où des contrats à court terme étaient possibles, mais on s'est plusieurs fois écarté de ce principe. Le nouveau règlement s'est

appliqué aux membres du personnel en fonctions le 1^{er} juillet 2007, et on devait leur laisser le choix de poursuivre leur contrat selon l'ancien règlement ou de passer au règlement révisé. Lorsque le contrat a été prolongé au-delà du 1^{er} juillet 2007, cette possibilité ne leur a presque jamais été laissée et un nouveau contrat a été établi à compter du 1^{er} juillet.

70. Les objectifs n'étaient pas évalués en début de contrat. Le système de gestion et de développement des services du personnel (PMDS) n'a jamais été utilisé en fin de contrat : les membres du personnel n'ont pas évalué leurs propres performances et les supérieurs hiérarchiques de premier et de deuxième niveau n'ont pas donné leur appréciation. Les engagements ont été prolongés sans évaluation des performances au cours des périodes précédentes.

71. Je *recommande* que soient établis des plans de ressources humaines exhaustifs et que les procédures d'engagement et de prolongation soient rationalisées dans les bureaux concernés. Les administrations de ces bureaux ont assuré que des mesures seraient prises dans ce sens.

EXECUTION DES PROGRAMMES

Budget programme

72. Un examen de l'exécution financière du budget programme au Bureau régional de l'Europe a révélé que, si le budget effectif était inférieur aux dépenses planifiées, il y avait des soldes non dépensés dans la quasi-totalité des domaines d'activité. Cela montre qu'il convient d'allouer les ressources de façon plus réaliste afin que les produits dont la progression est satisfaisante ne pâtissent pas d'un manque de fonds. L'administration a indiqué que les fonds étaient alloués selon les limites fixées en vertu des accords avec les donateurs. L'OMS s'efforce d'amener les pays et les organismes donateurs à fournir un financement sans objet désigné afin de disposer d'une souplesse budgétaire maximale.

73. Tout en soutenant les efforts de l'administration, je *recommande* que les ressources soient allouées aux différents domaines d'activité de manière réaliste afin d'éviter des déficits importants dans certains domaines d'activité alors que d'autres sont largement excédentaires.

74. L'analyse de l'obtention des résultats escomptés par domaine d'activité a montré que, pour 34 d'entre eux, l'exécution du budget était inférieure à 70 %. Un examen de la réalisation des projets, effectué au cours de la vérification, a permis de constater que pendant l'exercice 2006-2007, sur un total de 1359 projets dont l'achèvement était prévu, seuls 186 (soit 14 %) l'ont effectivement été et 1049 (soit 77 %) étaient en cours, quatre projets ayant été annulés.

75. Le faible taux d'exécution financière a été attribué à plusieurs facteurs. En effet, quelques dons ont été réservés à des activités à mettre en oeuvre au cours de l'exercice suivant, certains accords avec des donateurs ont été révisés pour reporter les activités à l'exercice suivant alors que les fonds correspondants avaient déjà été reçus, il y eu une pénurie de personnel, certaines activités ont été réduites ou annulées et des ressources ont été épargnées car certains Etats Membres ont apporté des contributions en nature. Il est souhaitable d'établir une coordination régulière avec les donateurs afin d'améliorer l'exécution.

Coopération financière directe

76. Depuis le 6 juin 2006, l'ancien système de subvention aux dépenses locales est remplacé par la coopération financière directe. Toutes les avances consenties aux gouvernements concernés doivent dès lors être conformes aux procédures relatives à cette nouvelle modalité. On a cependant constaté au Bureau régional de la Méditerranée orientale que 104 subventions aux dépenses locales avaient été acceptées en 2006-2007. Selon l'administration, ceci est dû au fait que les instructions et le mémorandum ont été adressés aux Représentants de l'OMS dans les pays alors que l'exercice 2006-2007 était déjà bien entamé. Au bureau du Représentant de l'OMS en Afghanistan, 520 nouvelles subventions aux dépenses locales ont été acceptées pour 2007. Le Directeur régional de l'OMS pour la Méditerranée orientale a depuis suspendu la délégation d'autorité des Représentants de l'OMS dans les pays concernant les subventions aux dépenses locales.

77. Les propositions envoyées par le gouvernement doivent être analysées par le bureau du Représentant de l'OMS dans le pays afin de vérifier qu'elles sont conformes au plan de travail et au financement. Au bureau du Représentant de l'OMS en Indonésie, bien que les propositions aient été approuvées sur le plan technique et financier, il n'y avait aucune preuve que ces analyses avaient été effectuées. Les cas vérifiés ont montré que non seulement les rapports et les états de dépenses parvenaient en retard, contrairement aux conditions exigées, mais qu'en outre il n'y avait aucune preuve que ces documents avaient été vérifiés par le bureau du Représentant de l'OMS pour déterminer si le plan de travail avait été respecté. L'unité technique responsable avait donné son accord mais aucune information technique et financière n'était présentée et les propositions de coopération financière directe étaient acceptées sans vérification du mandat ni des résultats escomptés selon le plan de travail. Les dossiers n'indiquaient ni approbation par les unités techniques et financières ni approbation par le Représentant de l'OMS et, à aucun moment, la viabilité technique et financière et la conformité au plan de travail n'ont été vérifiées. Dans certains cas, l'intégralité des sommes proposées a été débloquée en une seule fois par le bureau du Représentant de l'OMS sans justification écrite. Au cours de la vérification, il a été impossible de trouver dans les dossiers mention de la réception du rapport d'achèvement et de l'évaluation par le bureau du Représentant de l'OMS de la réalisation des résultats escomptés. L'administration a accepté de renforcer la procédure d'analyse et d'approbation.

78. Je *recommande* d'inclure systématiquement des conditions et modalités techniques et financières précises dans les accords conclus par les Représentants de l'OMS dans les pays. Il faut vérifier que les rapports techniques et financiers que les gouvernements doivent présenter sont conformes aux conditions énoncées dans le plan de travail en vue d'obtenir les résultats escomptés. L'administration a accepté cette recommandation.

SYSTEME MONDIAL DE GESTION

79. Il a paru de plus en plus évident que les applications informatiques utilisées par l'OMS ne permettaient pas d'obtenir rapidement les informations nécessaires à une gestion et une administration efficaces des programmes. Afin d'améliorer l'efficacité opérationnelle, de rationaliser les procédures et de décentraliser efficacement l'autorité et la responsabilité, il a été décidé de remplacer des systèmes informatiques distincts par le Système mondial de gestion (GSM), un système intégré de gestion et d'administration au niveau mondial basé sur Oracle E-Business Suite. L'instauration du GSM a été autorisée en mai 2003 par la Cinquante-Sixième Assemblée mondiale de la Santé et un budget de US \$55,5 millions y a été alloué. En mars 2007, il a été décidé d'adopter un modèle de prestation de services à l'échelle mondiale en créant un Centre mondial de services, dont les activités devaient débiter au moment de la mise en oeuvre du GSM. L'appui fonctionnel et technique aux

utilisateurs du GSM doit être assuré par un Bureau mondial d'assistance informatique. L'intégrateur de systèmes choisi pour le projet, qui doit être opérationnel le 3 juin 2008, est M/s Satyam.

80. Une étude détaillée des processus relatifs au projet et de la préparation de la mise en oeuvre du GSM a été effectuée en janvier et février 2008 au Siège de l'OMS pour déterminer si le développement de l'application du GSM et les processus de mise en oeuvre étaient conformes aux meilleures pratiques et procédures, y compris en ce qui concerne la gestion des risques et les contrôles, et pour examiner la préparation de la mise en oeuvre de l'application du GSM. La vérification, fondée sur une analyse détaillée des risques, a été effectuée conformément au référentiel CoBIT.¹ Un mémorandum présentant les résultats de la vérification et plusieurs recommandations a été envoyé au Secrétariat, qui y a répondu. Ces résultats, les recommandations et les réponses du Secrétariat sont abordés dans les paragraphes qui suivent.

Gestion du projet

81. Pour un projet institutionnel de grande ampleur tel que le GSM, qui vise à remplacer les procédures appliquées à l'OMS en renforçant la technologie et en modifiant profondément les procédures institutionnelles, il faut absolument veiller à ce que les résultats escomptés soient obtenus avec la fonctionnalité voulue, sans excéder les dépenses estimées et en respectant le calendrier, qui doit être établi en tenant compte des étapes fondamentales. On a constaté que la mise en oeuvre du projet, initialement prévue en septembre 2007, a d'abord été reportée à décembre 2007 puis à mars 2008 et, finalement, à juin 2008. Les responsables ne considèrent pas comme un échec un retard de neuf mois pour un projet de cette ampleur. Cependant, trois reports en un an engendrent une énorme pression pour le personnel d'appui et les structures du projet car les plans et l'allocation des ressources doivent être constamment révisés.

82. La gestion du projet s'est appuyée sur la méthodologie PRINCE2,² conformément au document sur le lancement du projet, et les phases du projet devaient être mises en oeuvre selon l'Application Implementation Method (AIM) et la Project Management Method (PJM) d'Oracle. La vérification a fait ressortir que la méthodologie PRINCE2 n'était pas entièrement suivie et qu'elle n'était appliquée qu'à quelques formulaires et registres. La méthode AIM n'est pas non plus entièrement appliquée et les principales phases recommandées par l'intégrateur de systèmes ne correspondaient pas exactement aux phases AIM. Le projet a donc été testé sans que les étapes précédentes aient été franchies de manière satisfaisante. L'administration a indiqué que le projet GSM tirait parti des meilleurs aspects des méthodologies PRINCE2, AIM et Satyam et a convenu que les principales phases recommandées par l'intégrateur de systèmes ne correspondaient pas exactement aux phases AIM.

83. Je recommande d'envisager d'obtenir l'approbation technique d'une solution par une tierce partie avant la mise en service, car le projet a été testé sans que les étapes précédentes aient été franchies de manière satisfaisante. L'administration a accepté cette recommandation.

¹ CoBIT est un référentiel pour la gouvernance des technologies de l'information, accepté au niveau international, qui permet aux responsables de faire le lien entre exigences en matière de contrôle, problèmes techniques et risques liés à l'activité de l'entreprise.

² Projects in Controlled Environments (PRINCE) est une méthodologie de gestion de projets qui couvre la gestion, le contrôle et l'organisation d'un projet.

84. Un budget de US \$55,49 millions a été alloué à la gestion du projet. Cependant, les dépenses relatives à de nombreuses activités directement liées à la mise en oeuvre du GSM, dont les changements organisationnels ou le Bureau mondial d'assistance informatique, qui s'élèvent au total à US \$28,4 millions, n'ont pas été comptabilisées au titre du projet GSM mais dans le budget ordinaire de l'Organisation. L'équipe chargée de la gestion du projet a convenu que les dépenses mentionnées par les vérificateurs n'entraient pas dans le cadre du budget de US \$55 millions alloué au GSM et a indiqué, en outre, que le Bureau mondial d'assistance informatique et le Centre mondial de services étaient en réalité des projets distincts et que les autres dépenses étaient considérées comme faisant partie des budgets de fonctionnement normaux. Ces dépenses, qui ont cependant été engagées pour le GSM et qui y sont donc directement liées, devraient être indiquées comme telles. Les dépenses de fonctionnement du GSM et des services d'appui sont estimées à US \$48,8 millions pour les deux prochains exercices et celles du Centre de services à US \$3,5 millions par exercice.

85. Dans le document sur le lancement du projet, la tolérance est définie comme un écart par rapport au calendrier ou à la qualité exigés (par exemple retards acceptables ou qualité des logiciels) par l'équipe du projet GSM et les fournisseurs associés. Le niveau de tolérance devait être défini à chaque phase du projet et les résultats régulièrement contrôlés. La vérification a fait ressortir que la tolérance n'avait pas été définie en termes de retards acceptables ou de qualité des logiciels à chaque phase du projet et que ces retards et ce niveau de qualité ne figuraient pas non plus dans les procès-verbaux du conseil du projet. La qualité souhaitée pour les logiciels risque donc de ne pas être obtenue dans les délais prévus.

86. Il a été indiqué aux vérificateurs que l'équipe chargée de la gestion du projet participait directement à la mise au point des modes opératoires normalisés de l'unité technique Interventions sanitaires en cas de crise (HAC), principale responsable des situations d'urgence, et, en 2007, une série d'ateliers organisés avec les unités techniques sanitaires a permis de faire une démonstration du système et d'exposer les changements. Cependant, l'équipe de vérificateurs a constaté, dans ses relations avec les unités techniques sanitaires, que celles-ci ne partageaient pas l'opinion de l'administration selon laquelle elles seraient lourdement impliquées. Elles estimaient ne pas être suffisamment préparées ; elles participaient peu aux projets pilotes et aux essais d'acceptation sur l'utilisateur et n'ont pas reçu de réponse à leurs préoccupations concernant la souplesse et la hiérarchisation souhaitées de leurs opérations pour les interventions en situation d'urgence.

87. L'essai de régression vise à tester le GSM en profondeur une fois fixé l'ensemble des codes, configurations, profils de sécurité et responsabilités. Cela permet d'effectuer un test d'intégration de bout en bout¹ (à l'aide d'E-Business Suite) pour stabiliser la solution avant d'entamer les phases ultérieures, y compris l'essai d'acceptation sur l'utilisateur. La vérification a fait ressortir que le résultat de l'essai de régression, du point de vue d'une intégration de bout en bout, sur la base du scénario choisi et accepté d'un commun accord avec les intégrateurs du système, ne serait pas évalué sans résultats escomptés détaillés avant la mise en service. Ceci représente un facteur de risque pour la stabilité de la solution. L'administration a indiqué que les résultats détaillés de l'essai de régression étaient les mêmes que ceux du projet pilote² et a confirmé que certains scénarios n'avaient pas été testés de bout en bout. Notons toutefois que l'on ne peut pas extrapoler à l'essai de régression les résultats escomptés détaillés pour les fonctionnalités qui n'étaient même pas envisagées dans le projet pilote.

¹ « De bout en bout » signifie que l'on commence un processus, par exemple une demande de voyage ou d'achat, et qu'on l'achève.

² « Pilote » fait référence au « Conference Room Pilot », un projet pilote entrepris au début du projet GSM.

88. Je *recommande* que le GSM soit intégralement testé une fois fixé l'ensemble des codes, configurations, profils de sécurité et responsabilités pour confirmer la stabilité de la solution avant sa mise en service. L'administration a accepté cette recommandation.

89. La vérification a permis de constater qu'aucune exploitation en parallèle n'était prévue pour aucun module, à l'exception de celui des états des traitements, au moment de la mise en service du GSM. Quoiqu'il en soit, l'exploitation en parallèle du module concernant les états des traitements est effectuée avec des données de mois précédents et à l'aide d'une instance¹ tout à fait différente de celle qui sera utilisée pour l'essai d'acceptation sur l'utilisateur et de celle dont on se servira en situation réelle. L'exactitude des calculs du système GSM est testée sur la base de données anciennes dont la durée et le volume ne correspondent pas à un test logistique à temps complet. Les résultats de la solution GSM risquent donc de ne pas être validés en situation réelle.

90. Je *recommande* d'envisager la validation d'autres modules que celui des états des traitements sur la base des résultats anciens avant la mise en service afin de garantir l'exactitude des résultats des modules d'application du GSM. L'administration a accepté cette recommandation.

Gestion des contrats

91. Au moment de la conclusion de l'accord avec Oracle, on a reconnu qu'il faudrait avoir recours à des « services d'hébergement » avant l'engagement d'un intégrateur de système et que ces services d'hébergement pourraient être encore nécessaires. On a opté pour Oracle On Demand puis on a reconnu que séparer l'hébergement du développement et le soutien aux applications et étendre la responsabilité de Satyam au soutien du développement permettrait de faire des économies et d'améliorer le contrôle opérationnel et la responsabilité. En l'occurrence, l'Organisation a choisi de faire héberger l'application par le Centre international de Calcul et de confier le développement de l'application à Satyam, à la suite d'une « demande de changement » dans le cadre du contrat. L'administration a souligné que cela a entraîné une baisse importante du coût mensuel et qu'un appel d'offres n'aurait pas été judicieux.

92. Dans ce contexte, il convient de rappeler que, selon le contrat, une « demande de changement » est une demande de modification ou d'ajout de services ou de normes de performance. L'hébergement n'a rien à voir avec la modification ou l'ajout de services. En outre, le Manuel de l'OMS dispose que seul le Comité d'examen des contrats est habilité à surseoir à l'une des règles relatives aux achats. Si l'équipe de vérificateurs comprend que cela a permis de faire des économies, l'attribution d'un contrat aussi important qu'un contrat d'hébergement par l'intermédiaire d'une demande de changement contrevient techniquement aux règles de l'OMS ainsi qu'au contrat conclu avec l'intégrateur de systèmes.

93. Le contrat, d'une valeur de US \$27 195 000, conclu avec Satyam prévoyait la prestation de services équivalant à une activité technique de 15 000 journées de travail. Selon le plan de travail initial, le lancement du projet était prévu en octobre 2005, son achèvement en juillet 2008 et la fin de la période de garantie en octobre 2008 (à titre indicatif). La mise en service au Siège a depuis été reportée au 1^{er} juin 2008. Satyam, qui a déjà effectué 21 131 journées d'activités techniques, est donc en droit de réclamer un total de US \$28,6 millions, soit US \$1,4 million de plus que le montant prévu au contrat. Il est possible que ce montant augmente encore et qu'il y ait de nouveaux retards. L'administration, tout en reconnaissant les risques de nouvelles dépenses résultant de demandes

¹ L'instance est le logiciel (et la mémoire) utilisé par Oracle pour manipuler les données dans la base.

éventuelles liées aux retards, a affirmé que le prix déterminé par contrat avec Satyam était fixe et que les demandes en cas de retard n'étaient pas automatiquement acceptables. Il y a néanmoins toujours un risque d'augmentation des dépenses résultant de demandes pour cause de retard par rapport au contrat conclu avec l'intégrateur de systèmes.

94. Le budget autorisé pour le projet GSM, qui s'élève à US \$55,49 millions, prévoit une somme de US \$17,6 millions pour couvrir les frais de personnel. En cas de nouveaux retards, les dépenses risquent encore d'augmenter. Tout report de la mise en service exigera de maintenir l'équipe au complet (pour un coût de US \$340 000 par mois environ). Tout retard survenant après la mise en service exigera de maintenir une équipe plus petite (pour un coût de US \$250 000 par mois environ). Il faut aussi compter les frais d'hébergement, les frais d'appui pour les logiciels tiers et les frais généraux, estimés à US \$60 000 par mois. Les responsables du projet sont invités à gérer ces risques en planifiant au bon moment le déploiement du personnel concerné.

Etat de préparation de la solution et essai d'acceptation sur l'utilisateur

95. L'essai d'acceptation sur l'utilisateur, phase cruciale dans le cycle de vie des grands projets informatiques, doit être effectué lorsque la solution est totalement prête afin de tester toutes les interconnexions et tous les rapports car c'est sur la base de ce test que les utilisateurs acceptent la solution. Il est ressorti de la vérification que l'essai d'acceptation sur l'utilisateur avait été effectué alors que la solution n'était pas totalement prête. Les solutions concernant le contrôle des tâches, le paramétrage de la sécurité du projet, les adaptations liées aux accords de service spéciaux, ainsi que huit rapports importants, n'ont pas fait l'objet d'un essai d'acceptation sur l'utilisateur. Treize autres rapports ont été mis à disposition trois semaines après que l'essai ait commencé. Si ces fonctionnalités sont acceptées par les propriétaires fonctionnels sans essai, toutes les dimensions de la solution risquent de ne pas avoir été testées par les utilisateurs. L'administration a indiqué que ces composantes n'auraient que peu d'incidence sur la solution globale et qu'au fil du temps, des composantes et des corrections continueraient à être ajoutées au GSM après la mise en service du système.

96. Cette réponse doit être interprétée en tenant compte du fait que la nature des changements antérieurs à la production et de ceux apportés à un système informatique après la production est totalement différente, les uns étant liés à la conception globale du système et aux interdépendances entre les différentes composantes et les autres étant généralement progressifs et limités, par nature, à une solution déjà établie et fonctionnelle. Les échéances pour la mise en service doivent tenir compte du délai de démarrage des différentes phases et des conditions à remplir pour passer d'une phase à l'autre.

97. L'essai d'acceptation sur l'utilisateur n'est réalisé qu'à partir de données partiellement converties et en grande partie artificielles et les propriétaires fonctionnels ont accepté d'effectuer cet essai sans données totalement converties. Ainsi, la solution risque d'être testée sans données réelles et l'essai ne pourra pas reproduire les conditions d'une situation concrète. Le Département Technologies de l'information et Télécommunications (ITT) de l'Organisation a également signalé les risques qu'entraînait l'organisation d'un essai d'acceptation sur l'utilisateur sans données totalement converties car, pour être rigoureux, un tel essai doit refléter la production. L'administration a répondu que l'essai d'acceptation sur l'utilisateur était fondé sur une série de données statistiquement suffisante et représentative, constituée à partir d'une combinaison de données anciennes converties et de données artificielles. La vérification a cependant permis de constater que même pour le test d'acceptation sur l'utilisateur concernant un module aussi important que les états des traitements des membres du personnel à court terme, on n'utilisait que 25 à 30 cas par Région. Il se peut que l'essai, pour lequel on utilise des données en partie artificielles, sans les valeurs extrêmes que l'on pourrait rencontrer après la mise en service, n'offre pas toutes les garanties quant à la fonctionnalité totale de la solution. Ce

point est important car les utilisateurs ne participeront pas au basculement¹ et aux autres tests et c'est la dernière possibilité qu'ils ont de prendre part à l'essai d'acceptation.

98. Etant donné que l'essai d'acceptation sur l'utilisateur est effectué en partie sur la base de données artificielles et en partie sur la base de données converties, je *recommande* qu'il soit envisagé d'utiliser des données totalement converties, harmonisées et validées pendant le transfert précédant la mise en service. L'administration a accepté cette recommandation.

99. Lors de l'essai d'acceptation, certains utilisateurs ont dû à la fois lancer une opération et l'approuver, ce qui ne permet pas de tester le principe de séparation des tâches. En effet, une personne qui est à l'origine d'une opération n'est pas objective quant à son approbation et cette manière de procéder ne permet donc pas de tester l'objectivité. Ce contrôle est un élément fondamental du système de vérifications après la mise en service et ne pas le tester entraîne des risques. L'administration a répondu que le processus d'approbation, y compris le principe de séparation des tâches, était testé au cours de l'essai d'acceptation sur l'utilisateur, mais n'a pas précisé comment.

100. La vérification a permis de constater que les scénarios de bout en bout ne représentaient que les procédures normales dans le cadre du GSM. L'essai d'acceptation sur l'utilisateur ne permet d'introduire aucun scénario nouveau et les données doivent être testées à l'intérieur des limites normales. L'essai, mené avec des données normales, est donc limité aux circonstances normales alors qu'en réalité, compte tenu de la nature de ses activités, l'OMS peut être amenée à travailler dans des situations extrêmes, par exemple à mobiliser de fortes sommes d'argent en très peu de temps en cas d'urgence.

Préparation opérationnelle et formation

101. Quelques unités techniques sanitaires ont leur propre système informatique, qu'elles ont mis au point et dont elles assurent la maintenance. Ces systèmes informatiques doivent être connectés au Centre mondial de données afin d'obtenir les informations du GSM qui leur permettent de fonctionner et d'établir des rapports. La vérification n'a pas permis de déterminer clairement si les applications devant être lues par l'intermédiaire du Centre mondial de données avaient été corrigées et elle a fait ressortir qu'elles ne feraient pas l'objet d'un essai d'acceptation sur l'utilisateur à partir de données réelles. L'administration a indiqué qu'elle avait tenté de minimiser les risques pour l'Organisation en assurant une communication et un soutien larges et réguliers sur cette question. La vérification a cependant permis de constater que certaines questions cruciales et mesures correctrices n'avaient pas été définies. Si ces questions ne sont pas traitées à temps, le risque demeure que ces systèmes, qui établissent des rapports pour le Centre mondial de données, ne puissent pas fonctionner après la mise en service.

102. Le Centre mondial de services (GSC) est chargé d'effectuer des procédures administratives au niveau mondial dans les domaines suivants : paiements, états des traitements, ressources humaines, achats, appui aux applications (dont l'administration de la base de données et la maintenance des applications du GSM), Bureau mondial d'assistance informatique (dont le soutien et le suivi fonctionnels et techniques de premier et de deuxième niveau du GSM) et l'administration du système GSM. La vérification a fait ressortir que les capacités des applications du Bureau mondial d'assistance informatique au GSC n'avaient pas été planifiées. La bande passante ne permet que de recueillir des

¹ Basculement : processus consistant à transférer, de façon synchronisée, les données, les fonctions ou les utilisateurs d'un système informatique à de nouveaux dispositifs ou équipements.

informations de diagnostic. Si l'on a besoin de captures d'écran d'ordinateurs distants, il faudra allouer plus de bande passante. En outre, ni les bureaux régionaux ni les bureaux de pays n'ont bénéficié d'une augmentation de bande passante et on n'a pas trouvé de plan en vue d'établir le profil des applications réseau du Centre mondial de données, plan sans lequel il est impossible d'estimer les besoins en bande passante du GSC et des autres bureaux distants.

103. Nous avons bien noté la décision de l'administration d'établir un solide plan de continuité institutionnelle pour le GSC avant la mise en service en juin 2008 mais, pour être efficace, un plan de continuité doit être précédé d'une évaluation des risques afin de définir les fonctions et les données cruciales, les systèmes sur lesquels celles-ci s'appuient et les conséquences qu'aura leur absence pour l'OMS. Ce plan doit également être coordonné avec des tiers extérieurs, tels que les fournisseurs de matériel informatique, de logiciels, de services de communication et d'équipement. La vérification a fait ressortir qu'en l'absence d'un plan officiel, consigné par écrit et testé de reprise après sinistre, la continuité des procédures automatisées dans le cadre du GSM reste fortement menacée en cas de sinistre grave, ce qui aura de lourdes conséquences pour les activités de l'Organisation dans des domaines cruciaux.

104. Je *recommande* que soient mis en place un plan de reprise après sinistre qui soit solide, consigné par écrit et testé, ainsi qu'un plan de continuité institutionnelle pour le GSC avant la mise en service du GSM et l'ouverture du Centre mondial de services. L'administration a accepté cette recommandation.

105. Le Bureau mondial d'assistance informatique (GSD) est destiné à être le point de contact unique où obtenir des informations concernant les procédures administratives mondiales et la résolution des problèmes. Puisque le GSD est appelé à fournir à distance des services d'ordre administratif et technique, il serait souhaitable que le personnel qui y est employé ait les compétences techniques voulues pour résoudre les problèmes et que le Centre dispose d'une bande passante suffisante. La vérification a fait ressortir que les membres du personnel employés au GSD venaient, pour la plupart, d'être recrutés, avaient des connaissances techniques limitées et que leur connaissance du système utilisé précédemment à l'OMS serait également limitée. On propose de remédier à cette situation en dispensant une formation au GSM, aux systèmes Oracle et en faisant appel à des experts pour différents sujets, mais les membres du personnel apprendront en grande partie en résolvant les problèmes. La vérification a cependant permis de constater que le GSD n'a pas participé à l'essai d'acceptation sur l'utilisateur. L'administration a indiqué qu'elle examinait une proposition de Satyam d'un soutien de deuxième, de troisième et de quatrième niveau pour le GSM pendant une période de transition suivant le basculement, et le personnel du GSD devrait alors collaborer étroitement avec Satyam pendant cette période ; les bureaux régionaux mettraient également en place des bureaux d'assistance de transition chargés de fournir un appui après le basculement. Cette réponse montre que l'Organisation risque de dépendre excessivement de l'intégrateur de systèmes après la production.

106. Les vérificateurs ont noté l'absence d'analyse des besoins de formation (par exemple une analyse des compétences requises et des compétences qui manquent) et de définition de ces besoins (par exemple nombre de personnes à former au GSM, formation axée sur les rôles à dispenser au personnel, etc.), qui permettraient à l'administration de l'OMS de se préparer à la situation qui prévaudra après la mise en service. On a également constaté que la formation du personnel du Centre mondial de services (GSC) a commencé comme une « formation de formateurs » ; en effet, ce sont les membres du personnel formés au Centre qui formeront ceux qui ne le sont pas encore. Cependant, au moment de la vérification, aucun manuel du formateur, comportant des modules structurés pour dispenser la formation ou des User Productivity Kits (UPK) pour la transition, n'avait été élaboré. Cela montre que la méthodologie pédagogique n'est pas uniforme. L'administration a notamment indiqué que les manuels de l'instructeur s'inspiraient du UPK et que des lignes directrices seraient

remises aux formateurs GSM. Nous souhaiterions cependant signaler que le UPK est un manuel destiné aux apprenants, pas aux formateurs et que les lignes directrices ne peuvent remplacer des manuels détaillés.

107. Je *recommande* qu'avant la mise en service, les besoins en formation soient analysés et définis et qu'un manuel du formateur et des User Productivity Kits soit mis à disposition afin que les utilisateurs du GSM bénéficient d'une formation correcte. L'administration a accepté cette recommandation.

Gestion des connaissances

108. Compte tenu de l'importante charge de travail qu'exige la maintenance des systèmes en place, le personnel d'ITT n'a pas pu être pleinement associé au projet GSM. Le transfert des connaissances concernant les solutions GSM des équipes du GSM et de l'intégrateur de systèmes à ITT est donc insuffisant. Au sein de l'OMS, les fonctionnalités du GSM sont mal connues, sauf par l'équipe chargée du développement du projet et par l'intégrateur de systèmes ; il n'y a aucune trace d'un plan détaillé formalisé de transfert des connaissances de l'intégrateur de systèmes actuel au Département ITT, qui sera chargé du GSM après la mise en service. L'administration, prenant note des observations de l'équipe de vérificateurs, a indiqué que la stratégie de l'OMS, à long terme, était de continuer à confier l'appui technique de la solution à un prestataire extérieur, ce qui rend moins nécessaire le transfert de connaissances techniques détaillées sur la solution au sein de l'Organisation. Elle a assuré que pendant qu'elle négociait le contrat d'appui technique, elle examinerait comme il se doit les risques de dépendance excessive envers l'intégrateur de systèmes signalés par l'équipe de vérificateurs.

109. Je *recommande* que soit établi un plan détaillé, formalisé et assorti d'un calendrier pour le transfert de connaissances précises entre l'intégrateur de systèmes et ITT. L'administration a accepté cette recommandation et a indiqué que le transfert des connaissances nécessaire serait effectué pendant la mise en oeuvre et la période de stabilisation.

Conversion des données, basculement et transition

110. La vérification a permis de constater que l'équipe chargée de la gestion du projet GSM avait sous-estimé la complexité et l'ampleur des travaux de conversion des données ou ne leur avait pas accordé la priorité voulue ; la stratégie de conversion n'avait pas été suivie de manière cohérente et les méthodes présentées dans le document sur la conversion n'étaient pas appliquées. L'administration a indiqué que les conversions nécessaires pour le GSM étaient effectivement complexes et que le manque de ressources retardait l'achèvement de certains documents détaillés. Elle a également précisé que la stratégie présentée dans le document relatif à la conversion avait été respectée, à quelques exceptions près. Il est cependant ressorti de la vérification que plusieurs documents extrêmement importants n'ont pas encore été rédigés.

111. Il ressort de la vérification que de nouvelles données, inexistantes dans les anciens systèmes, devraient être créées, ce qui demande de manipuler et de créer, de fabriquer ou d'assembler des données électroniques. Plus précisément, des difficultés se posent pour la conversion des données des unités chargées des programmes et des finances, où les plans de travail doivent être finalisés, approuvés, liés aux dépenses pour les ressources humaines et préparés pour un test de conversion. Tout retard dans ce domaine peut avoir un effet négatif sur le basculement et le calendrier de mise en service. L'administration a indiqué que ce risque avait été signalé à toutes les parties concernées.

112. La vérification a fait ressortir qu'aucune donnée historique du système WebBuy, le logiciel d'achat existant à l'OMS, ne serait convertie ou transférée ; les données resteront disponibles dans WebBuy jusqu'à ce que ce système soit abandonné. L'administration a considéré qu'une base de données serait créée dans le GSM en quelques années. Ceci risque de rendre impossible l'analyse de l'évolution des commandes passées et l'évaluation des fournisseurs. L'administration a indiqué que la conversion des anciens ordres d'achat pour le GSM non seulement présentait un avantage limité mais en outre était une procédure complexe et a ajouté que les données relatives aux ordres d'achat dans WebBuy seraient mises à disposition dans le cadre de la stratégie de mise hors service de l'ancien système et d'archivage des données. On n'a cependant proposé aucun système de stockage des informations historiques contenues dans le GSM et la stratégie de mise hors service de l'ancien système et d'archivage des données doit encore être finalisée. La perte de mémoire institutionnelle après la mise en service est un véritable risque pour l'Organisation et il faut en tenir compte.

113. Je *recommande* d'envisager de mettre à disposition, en consultation avec les propriétaires fonctionnels, les informations historiques par l'intermédiaire d'une interface adaptée entre le système WebBuy et le GSM. L'administration a accepté cette recommandation.

114. Il ressort de la vérification que la validation des données n'était pas explicitement prévue dans le projet GSM et que l'intégrité des données n'a pas été formellement testée. Les données doivent normalement être harmonisées et certifiées par les propriétaires fonctionnels. On a observé que le plan du projet n'allouait pas suffisamment de temps à cette activité. L'équipe de vérification a déduit de ses relations avec les utilisateurs qu'une validation était attendue mais qu'on ne savait pas précisément quelle était la taille de l'échantillon ou la période pendant laquelle la validation aurait lieu. Aucune assurance de la qualité des données converties (un test de validité et d'intégrité effectué par les propriétaires fonctionnels) n'a apparemment été estimée ou planifiée.

115. Bien que l'administration ait indiqué que le risque concernant la qualité des données était atténué au cours des procédures de basculement, une étude du document officiel concernant ce basculement a révélé que, dans de nombreux cas, pour les objets déterminant des opérations importantes (lieux d'affectation, lieux, événements liés aux voyages, fournisseurs, articles, ordres d'achat, imputations, budget programme, etc.), les critères d'acceptabilité étaient décrits de façon générique et dépendaient en grande partie d'un décompte et d'un échantillonnage aléatoire. Les plans exposant comment procéder à l'harmonisation détaillée et à l'approbation n'étaient pas clairs. Etant donné que c'est là la dernière possibilité avant que les données soient finalement chargées dans le GSM pour la mise en service, un test aussi limité de la qualité des données représente un risque et des mesures correctrices pourraient dès lors s'avérer nécessaires lorsque le système sera opérationnel.

116. Je *recommande* à l'administration d'envisager de définir en termes précis et détaillés la méthodologie d'harmonisation et de validation des données converties, avec des éléments statistiques concrets, que l'Organisation devra adopter avant le chargement des données dans le GSM dans la perspective de la mise en service. L'administration a accepté cette recommandation.

117. La mise hors service consiste à supprimer l'ancien système (application, base de données et/ou plate-forme) tout en conservant l'accès aux données cruciales pour l'activité de l'Organisation présentes dans ce système. On n'a pas trouvé d'élément montrant qu'une stratégie de mise hors service de l'ancien système et d'archivage de la base de données avait été finalisée. La non-mise hors service effective des anciens systèmes peut entraîner d'importantes dépenses supplémentaires pour l'OMS à l'avenir, en termes de matériel informatique, de logiciels, de ressources humaines et d'infrastructure. En outre, étant donné que, pour certains éléments fonctionnels, seuls les soldes de données, et pas l'intégralité des données historiques, sont introduits dans le système (par exemple pour les achats), le risque de perte de mémoire institutionnelle – et ses conséquences sur la prise de décision – reste élevé.

L'administration a assuré que les risques observés par l'équipe de vérificateurs seraient pris en considération dans la finalisation de la stratégie et qu'une stratégie intérimaire serait élaborée pour faciliter le basculement vers le GSM et pour présenter la stratégie d'archivage à moyen terme.

Sécurité du système

118. La vérification a fait ressortir que, bien qu'il existe un document de l'OMS sur la sécurité de l'information au niveau mondial, qui couvre les politiques de sécurité générales de haut niveau, les procédures qui s'y rapportent n'étaient pas précisées et aucun système de gestion de la sécurité de l'information (SGSI) n'était en place dans l'environnement GSM, y compris au Centre mondial de services. Cela représente de grands risques, notamment au GSC, où seront traitées des opérations importantes liées aux serveurs du GSM ainsi qu'aux bureaux régionaux et aux bureaux de pays. L'administration a indiqué que l'OMS élaborait un SGSI et a assuré qu'elle rédigerait, coordonnerait et ferait approuver bientôt plusieurs politiques sur lesquelles seront fondées les décisions et les procédures quotidiennes en matière de sécurité.

119. Dans un système de planification des ressources de l'entreprise (PRE) tel que le GSM, le nombre d'utilisateurs est nombreux et le volume d'opérations effectuées par chaque employé est important. Les systèmes étant reliés, la communication d'informations à des tiers, par exemple les fournisseurs, représente un risque. Les systèmes PRE, tout en augmentant l'efficacité grâce à une rationalisation des processus et à une diminution importante, voire une élimination, des procédures manuelles, doivent donc être assortis de systèmes appropriés de contrôle de la sécurité.

120. L'équipe de vérificateurs sait que l'administration a toujours considéré que le développement de la sécurité et les essais faisaient partie intégrante des différentes phases du projet, où les dispositifs de sécurité ont été mis en place et testés à la fois dans le cadre du projet pilote et lors du test d'acceptation sur l'utilisateur. L'administration a, en outre, indiqué que l'application Oracle intégrait un mécanisme de sécurité, qu'un niveau de sécurité était défini pour la base de données et que le niveau d'accès au système d'exploitation était contrôlé et limité. Cependant, en l'absence de plan présenté et testé de manière adéquate, il reste à évaluer l'efficacité de la sécurité du système, à recenser les faiblesses éventuelles et à déterminer comment y remédier. Il faudra notamment procéder à un test de pénétration.

121. Je *recommande* d'évaluer rigoureusement la sécurité du système, d'en faire rapport et de procéder à un test de pénétration. On peut envisager, à cette fin, de faire appel à une tierce partie indépendante. L'administration a accepté cette recommandation.

Conclusion

122. La vérification a mis en lumière plusieurs risques concernant la gestion du projet ainsi que les opérations préparatoires et les tests devant conduire à la mise en service du GSM. Si l'on ne peut affirmer avec certitude, à ce stade, que ces risques seront synonymes de pannes ou de gel du système au moment de la mise en service, si rien n'est fait, ils peuvent rendre le système vulnérable et même nécessiter, plus tard, des rectifications coûteuses. L'administration a accepté ces recommandations, ce qui augure bien de l'atténuation des risques.

123. Les recommandations qui précèdent concernant le Système mondial de gestion sont considérées comme éminemment prioritaires. L'administration a accepté ces recommandations.

CAS DE FRAUDE ET DE FRAUDE PRESUMEE

124. On a enregistré au cours de l'exercice sept cas de fraude avérée, d'un montant de US \$235 235. Je note avec satisfaction que les mesures administratives nécessaires concernant ces cas ont été prises, deux cas n'étant pas encore réglés. D'autres cas de fraude présumée ont été rapportés et une enquête de l'administration est en cours. L'évolution des enquêtes et les mesures prises seront contrôlées par le Commissaire aux Comptes.

REMERCIEMENTS

125. Je tiens à remercier le Directeur général, les Directeurs régionaux et le personnel de l'Organisation mondiale de la Santé de la coopération et de l'aide qu'ils m'ont apportées au cours de ma tâche de vérification des comptes.



Vinod Rai
Contrôleur et Vérificateur général des Comptes de l'Inde
Commissaire aux Comptes
Le 28 mars 2008

APPENDICE

Lors de sa deuxième réunion de mai 2005, le Comité du Budget, du Programme et de l'Administration du Conseil exécutif a recommandé que le rapport du Commissaire aux Comptes sur l'exercice comprenne un tableau montrant l'état de la mise en oeuvre des recommandations importantes. Le tableau ci-dessous présente donc succinctement l'état de la mise en oeuvre des principales recommandations du Commissaire aux Comptes fin mars 2008.

**ETAT DE LA MISE EN OEUVRE DES RECOMMANDATIONS
DU COMMISSAIRE AUX COMPTES**

RECOMMANDATIONS	MISE EN OEUVRE
A. Contrôle des attributions et des dépenses	
Il avait été recommandé d'appliquer les Règles de Gestion financière et de conseiller aux détenteurs d'attributions de crédits d'éviter les soldes négatifs.	Le processus est en cours et continuera à être surveillé par le Commissaire aux Comptes. Les cas de soldes négatifs ont été signalés à l'administration.
B. Avances aux membres du personnel	
Il avait été recommandé de faire davantage d'efforts pour recouvrer les avances non remboursées et d'approuver et de recouvrer ces avances conformément aux règles.	Des progrès importants ont été réalisés dans le recouvrement des avances non remboursées. L'administration a insisté sur le strict respect des règles relatives à l'approbation et au recouvrement des avances. Le Commissaire aux Comptes continuera à contrôler les progrès accomplis lors de vérifications futures.
C. Achats	
Il avait été recommandé de garantir un équilibre correct quant à la valeur des autorisations d'achat émises par le Siège pour le compte des bureaux régionaux et de créer une base de données des fournisseurs. Il avait été recommandé de contrôler officiellement le maintien des déclarations de situation d'urgence. Il avait été recommandé de revoir la pratique consistant à fonder les décisions d'achat sur la base de devis reçus suite à une demande d'estimation de prix.	L'administration propose de mettre en oeuvre ces recommandations après l'instauration du GSM. Le Commissaire aux Comptes continuera à contrôler la progression de la mise en oeuvre. Recommandation mise en oeuvre. Recommandation mise en oeuvre.

D. Accords pour services techniques	
<p>Il avait été recommandé d'officialiser les contrats avant leur date de début.</p> <p>Il avait été recommandé de garantir la bonne réception des rapports techniques et financiers.</p> <p>Il avait été recommandé de tenir compte des rapports précédents avant de conclure de nouveaux contrats.</p> <p>Il avait été recommandé au Comité d'examen des contrats d'étudier les cas de non-respect des conditions générales des contrats.</p> <p>Il avait été recommandé à l'OMS de déterminer si les accords pour services techniques étaient des instruments appropriés pour financer des activités étrangères à la recherche.</p>	<p>L'administration doit encore indiquer les mesures qu'elle a prises pour mettre en oeuvre ces recommandations.</p>
E. Bourses (Bureau régional de la Méditerranée orientale)	
<p>Il avait été recommandé au Bureau régional de la Méditerranée orientale de poursuivre les rapports non encore achevés et de renforcer les contrôles internes.</p>	<p>L'administration a donné des instructions. Le Commissaire aux Comptes surveillera la progression de la mise en oeuvre.</p>
F. Inventaire (Bureau régional de l'Asie du Sud-Est)	
<p>Il avait été recommandé au Bureau régional de l'Asie du Sud-Est de revoir les contrôles internes concernant l'enregistrement et la gestion des consommables.</p>	<p>L'administration a commencé à prendre des mesures pour mettre en oeuvre cette recommandation. Le Commissaire aux Comptes surveillera la progression de la mise en oeuvre.</p>
G. Programmation-budgétisation (Bureau régional de l'Europe)	
<p>Il avait été recommandé que les ressources soient allouées aux différents domaines d'activité de manière à éviter que certains domaines soient largement déficitaires et d'autres fortement excédentaires.</p>	<p>Le processus est en cours et continuera à être surveillé par le Commissaire aux Comptes.</p>

= = =