

Organisation internationale du Travail

Rapport du Commissaire aux comptes

Vérification des états financiers
de l'Organisation internationale du Travail
pour le soixante-dixième exercice
(2006-07)

Bureau international du Travail Genève

ISBN 978-92-2-219501-5

Première édition 2008

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications du Bureau international du Travail peuvent être obtenues dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement, de même qu'un catalogue ou une liste des nouvelles publications, à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par e-mail: pubvente@ilo.org ou par notre site Web: www.ilo.org/publns.



National Audit Office

Sous la direction du Contrôleur et Commissaire général du Royaume-Uni, le National Audit Office (NAO) fournit un service d'audit externe à l'Organisation internationale du Travail (OIT). Le Commissaire aux comptes a été nommé par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail (BIT) conformément au chapitre IX du Règlement financier. Outre qu'il certifie les comptes de l'OIT, il est habilité, en vertu du Règlement financier, à faire rapport au Conseil d'administration sur l'économie, l'efficacité et l'efficacité avec lesquelles le BIT a utilisé les ressources de l'Organisation.

L'audit vise à fournir au Conseil d'administration une assurance émanant d'une source indépendante, à apporter une valeur ajoutée à la gestion financière et à la gouvernance du BIT, et à contribuer aux objectifs de l'action de l'OIT.

Pour de plus amples informations veuillez contacter:

Graham Miller
Directeur
National Audit Office
157-197 Buckingham Palace Road,
London, SW1W 9SP
Tél: +44 (0)20 7798 7136
E-mail: graham.miller@nao.gsi.gov.uk

2006–2007

Rapport du Commissaire aux comptes

Vérification des états financiers de l'Organisation internationale du Travail

Table des matières

Paragrophes

RÉSUMÉ	1-16
SECTION 1: RÉSULTATS FINANCIERS ET APPLICATION DES NORMES COMPTABLES INTERNATIONALES POUR LE SECTEUR PUBLIC (IPSAS)	17-37
SECTION 2: LA GESTION FINANCIÈRE PAR LES DIRECTEURS PRINCIPAUX	38-49
SECTION 3: LA GESTION DES PROJETS	50-77
SECTION 4: LE SYSTÈME INTÉGRÉ D'INFORMATION SUR LES RESSOURCES (IRIS)	78-92
SECTION 5: DÉVELOPPEMENT DE LA GOUVERNANCE D'ENTREPRISE ET DE LA GESTION FINANCIÈRE	93-97
REMERCIEMENTS	98
ANNEXE A	
MESURES PRISES POUR DONNER SUITE AUX RECOMMANDATIONS DU COMMISSAIRE AUX COMPTES FORMULÉES EN 2004-05	
ANNEXE B	
ETENDUE ET STRATÉGIE DE LA VÉRIFICATION	

Résumé

- Résultat global de l'audit – approbation sans réserve des états financiers
- Recommandations visant à améliorer la gestion financière par les directeurs principaux
- Commentaires accompagnés de recommandations pour renforcer la gestion des projets
- Examen des progrès accomplis dans la mise en œuvre du système IRIS
- Identification des domaines prioritaires de gouvernance financière pour l'avenir immédiat

Aperçu général

1. Le présent rapport aborde plusieurs aspects fondamentaux de la gouvernance financière de l'Organisation internationale du Travail (OIT). Après un résumé des résultats de notre audit et une analyse de l'adéquation du Fonds de fonctionnement, nous faisons rapport sur l'examen que nous avons effectué des procédures suivies par les directeurs principaux du BIT pour s'acquitter de leurs responsabilités dans la gestion financière de l'Organisation. Nous avons pu constater que les directeurs principaux du BIT attachent une grande importance à la bonne gestion des projets pour contribuer à la réalisation des objectifs de l'OIT. Nous avons également examiné comment les directeurs de projet exécutent leurs produits et atteignent les résultats fixés. Notre analyse du rôle de la haute direction dans les contrôles financiers et la gestion des projets a révélé l'importance fondamentale d'IRIS, le système d'information financière. C'est pourquoi nous avons fait suite à nos précédents audits d'IRIS et réexaminé l'état d'avancement de la mise en œuvre du système dans toute l'Organisation.
2. Enfin, parvenus à la fin de notre mandat de Commissaire aux comptes de l'OIT, nous avons saisi l'occasion pour réfléchir à la situation actuelle de l'Organisation du point de vue de sa gouvernance financière globale. Prenant en compte les initiatives en cours pour apporter des changements et les défis auxquels le BIT doit faire face, nous avons identifié ce que nous pensons être les domaines prioritaires de gouvernance financière auxquels le Bureau doit s'attacher pour aller de l'avant.

Résultats globaux de la vérification

3. Nous avons vérifié les états financiers de l'Organisation internationale du Travail conformément au Règlement financier et en conformité avec les normes d'audit internationales. Notre examen n'a révélé ni lacunes ni erreurs que nous ayons jugées importantes au regard de l'exactitude, de la complétude et de la validité des états financiers; et l'opinion donnée confirme que les états financiers reflètent fidèlement, sur tous les points importants, la situation financière au 31 décembre 2007 et les résultats d'exploitation pour l'exercice ayant pris fin à cette date, et qu'ils ont été établis conformément aux normes comptables du système des Nations Unies et aux règles et méthodes comptables de l'Organisation internationale du Travail.
4. Les états financiers vérifiés font apparaître un excédent du budget ordinaire de 0,7 million de dollars des Etats-Unis pour la période biennale 2006-07, et le Fonds de fonctionnement a enregistré une augmentation de 113 millions de dollars, pour s'établir à 285 millions de dollars au 31 décembre 2007. Les recettes et les dépenses ont été très irrégulières, principalement en raison de circonstances échappant au contrôle du BIT. En 2006-07, par exemple, 73 millions de dollars d'arriérés de contributions correspondant à des périodes

biennales antérieures ont été recouverts, et les recettes en devises ont été exceptionnellement fortes (21 millions de dollars).

5. Le Fonds de fonctionnement offre un mécanisme de sécurité qui permet au BIT de continuer à fonctionner malgré les fluctuations inattendues des recettes et des dépenses. Comme il existe des éléments de passif importants qui ne sont pas actuellement pris en compte dans les états financiers (comme les obligations financières en matière d'assurance-maladie après la cessation de service, qui sont estimées à 415 millions de dollars), le BIT doit établir avec les Etats Membres des mécanismes appropriés pour assurer le financement futur de ces éléments de passif.

La gestion financière par les directeurs principaux

6. Une bonne gestion et une bonne gouvernance financières sont les éléments essentiels d'un management efficace, car c'est cela qui permet de prendre de bonnes décisions, d'assurer le bon fonctionnement du BIT pour atteindre les objectifs de l'Organisation en utilisant les ressources allouées, et cela est essentiel pour exercer un contrôle et pour que chacun assume ses responsabilités. Nous avons conscience du fait que les méthodes employées par la direction, qui ont été développées au fil des ans par le Bureau, ont répondu avec succès aux besoins du BIT en matière de gestion financière. Mais le Bureau traverse actuellement une période de changements et doit faire face à des défis découlant d'initiatives comme le vaste programme de réforme de la gouvernance du système des Nations Unies, et il n'est pas garanti que les méthodes qui ont réussi au BIT par le passé resteront efficaces à l'avenir.
7. Nos recommandations pour améliorer la gouvernance financière globale au niveau de l'Organisation sont les suivantes:
 - le Trésorier et contrôleur des finances devrait fournir régulièrement à l'équipe de direction des informations financières concernant toute l'Organisation, parallèlement aux informations sur la performance et les résultats obtenus. Cela permettra à toute l'équipe de direction d'avoir une meilleure vue d'ensemble stratégique de toutes les activités et réalisations de l'OIT, notamment du budget ordinaire et des activités de coopération techniques financées par des sources extrabudgétaires;
 - les risques financiers importants devraient être notifiés à l'équipe de direction à intervalles réguliers, de même que les mesures à prendre pour les maîtriser.

La gestion des projets

8. Les projets entrepris pour le compte de donateurs contribuent pour beaucoup au succès de l'OIT et représentent plus du tiers des activités du Bureau. Nous avons examiné la manière dont les projets sont gérés et quelles sont les dispositions prévues pour le contrôle de l'état d'avancement des travaux et de l'exécution. A ce titre, nous avons interrogé les directeurs du BIT au siège et dans les bureaux extérieurs, ainsi que des responsables de l'exécution de projets.
9. Nous avons identifié trois domaines dans lesquels la gestion des projets pourrait être unifiée et améliorée. Les directeurs de projet pourraient améliorer la performance en adoptant et en suivant le Manuel de coopération technique du BIT. Le Bureau pourrait aider les directeurs de projet en offrant un accès universel aux systèmes de gestion financière de l'Organisation (dont IRIS), ce qui éviterait d'établir en double et de façon inefficace des dossiers financiers locaux. Enfin, les hauts responsables du BIT devraient adopter une approche plus anticipative pour gérer les directeurs de projet. Ces

améliorations prendraient appui sur certaines des bonnes pratiques que nous avons observées durant notre audit.

Le Système intégré d'information sur les ressources (IRIS)

10. Le développement d'IRIS a commencé en 2002 et nous en avons étudié la mise en œuvre dans chacun de nos rapports depuis cette date. Dans notre précédent rapport nous avons estimé que le coût du développement d'IRIS s'élevait alors à 50 millions de dollars. Pour 2006-07, le Bureau a estimé les coûts directs du support et du développement d'IRIS à 15 millions de dollars. Cependant, il n'y a pas de poste budgétaire distinct pour le développement et la mise en place d'IRIS pour 2008-09 ni pour les années suivantes. Nous ne sommes donc pas en mesure de donner un avis assuré au sujet du coût total que représente à ce jour la mise en service d'IRIS.
11. En ce qui concerne la mise en service d'IRIS au siège, nous avons constaté que le personnel apprécie de manière générale le système, les informations qu'il fournit et sa facilité d'utilisation. Le personnel a identifié plusieurs domaines dans lesquels la fonctionnalité d'IRIS pourrait être améliorée pour fournir un meilleur service aux utilisateurs et engendrer d'éventuelles économies.
12. S'agissant des bureaux extérieurs, IRIS a été mis en service pour un projet à Jakarta, et l'un des cinq bureaux régionaux a accès dans une certaine mesure à IRIS. Le BIT prévoit de déployer intégralement IRIS dans une région en 2009, et de le mettre en place ensuite dans tous les bureaux extérieurs. Le rythme de mise en œuvre est lié à la nécessité de mettre à niveau le logiciel PGI Oracle pour renforcer l'efficacité et l'efficacéité d'IRIS dans les bureaux extérieurs. Etant donné le profit que le siège tire à présent d'IRIS, nous sommes déçus par la lenteur du calendrier de mise en œuvre, selon lequel le BIT ne tirera pleinement parti d'IRIS qu'en 2010, voire plus tard.
13. Dans ce contexte, nous considérons que le BIT devrait réexaminer le principe et le calendrier de la mise en œuvre d'IRIS dans les bureaux extérieurs. Il faudrait définir de nouvelles options pour le déploiement du système. La décision d'en assurer la mise en œuvre intégrale ne devrait être prise que lorsque les coûts auront été présentés en même temps que les avantages prévus, après avoir analysé les risques d'exécution.

La gouvernance financière – domaines prioritaires pour l'avenir immédiat

14. Comme d'habitude, nous avons procédé à un examen des mesures prises pour donner suite aux recommandations que nous avons formulées lors de l'exercice précédent (2004-05), qui figurent dans l'annexe A au présent rapport. Durant notre mandat en tant que Commissaire aux comptes de l'OIT, nous avons formulé des recommandations visant à appuyer les objectifs des travaux du BIT et à apporter une valeur ajoutée à la gestion et à la gouvernance financières du Bureau. Nous nous sommes toujours efforcés de réaliser un examen attentif et constructif procurant une assurance au Conseil d'administration et dont celui-ci puisse tirer parti.
15. Dans ce dernier rapport de notre mandat en tant que Commissaire aux comptes, compte tenu des améliorations que le Bureau s'est efforcé d'apporter à la gouvernance financière, nous avons examiné la situation actuelle du BIT par rapport aux défis et aux pressions auxquels il doit faire face. Nous avons identifié les domaines prioritaires auxquels le Bureau doit s'attacher dans l'immédiat:
 - mettre à niveau le système informatique et déployer IRIS dans tout le BIT;

-
- appliquer les normes comptables internationales pour le secteur public dès 2010;
 - améliorer la prise de décisions au niveau exécutif en assurant la fourniture d'informations plus approfondies à l'équipe de direction de façon qu'elle puisse engager davantage sa responsabilité;
 - assurer la mise en œuvre intégrale de la gestion axée sur les résultats;
 - établir un cadre de gestion systématique des risques au niveau de l'Organisation;
 - assurer le bon fonctionnement du Comité consultatif de contrôle indépendant et renforcer le Bureau de l'audit interne et du contrôle.

16. Chacun de ces domaines prioritaires exigera un apport important de la direction pour réussir alors qu'elle est sollicitée de beaucoup d'autres manières. Cela seul suffit à souligner combien il importe que le Bureau établisse un cadre de gestion des risques à l'échelle de l'Organisation pour pouvoir être attentif aux principaux risques liés à la mise en œuvre des réformes nécessaires.

Conclusions détaillées

Section 1. Résultats financiers et application des normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS)

- résultat global de l'audit – approbation sans réserve des états financiers;
- le Fonds de fonctionnement, qui sert à financer les activités en cours de l'OIT, s'élevait à 285 millions de dollars des Etats-Unis au 31 décembre 2007;
- l'adoption des IPSAS en 2010 aura une incidence notable sur la présentation et le contenu des états financiers;
- commentaires sur les mesures prises par le BIT pour faire face au risque de fraude.

Résultats financiers généraux

17. Les états financiers vérifiés font apparaître un excédent du budget ordinaire de 0,7 million de dollars pour la période biennale 2006-07, soit un taux d'exécution de plus de 99,8 pour cent des dépenses. Après quelques ajustements financiers, le Fonds de fonctionnement a enregistré une augmentation nette de 113 millions de dollars pendant la période 2006-07 contre une diminution de 75 millions en 2004-05, ce qui représente une amélioration très sensible de la situation financière de l'Organisation. Notre audit a confirmé que les chiffres communiqués ont été présentés fidèlement et nous avons examiné les principaux éléments qui contribuent à cet accroissement du solde du Fonds de fonctionnement. Nous avons également étudié l'adéquation de ce fonds aux activités futures de l'OIT.

Exactitude des chiffres indiqués

18. Notre audit a consisté notamment à examiner l'exactitude des transactions et la présentation des chiffres dans les états financiers. Sur la base de notre audit, nous sommes convaincus que l'état I rend compte fidèlement des recettes et des dépenses de l'OIT pour 2006-07 et que l'état II donne une image fidèle de l'actif et du passif, des réserves et du solde des fonds au 31 décembre 2007, conformément aux règles et méthodes comptables de l'OIT. A notre sens, il ne fait aucun doute que les états constituent un fondement solide pour l'analyse de la situation et des résultats financiers de l'OIT.

Accroissement du Fonds de fonctionnement

19. Les principaux facteurs qui ont contribué à cet accroissement sont les suivants:

- versement par les Etats Membres d'arriérés de contributions correspondant à des périodes biennales antérieures, d'un montant net de 73 millions de dollars;
- recettes en devises de 21 millions de dollars;
- intérêts bancaires et produits des placements d'un montant de 8 millions de dollars;
- autres ajustements nets de 11 millions de dollars.

20. Les résultats financiers de l'OIT risquent d'être irréguliers en raison de circonstances qui échappent au contrôle direct de l'Organisation, telles que le moment choisi par les Etats Membres pour verser leurs contributions, les fluctuations des taux de change et les taux d'intérêt. Le ralentissement de l'économie mondiale et le réalignement continu des monnaies donnent à penser que cette instabilité va persister au cours de la prochaine période biennale.

Adéquation du Fonds de fonctionnement

21. Le solde accumulé du Fonds de fonctionnement s'est établi à 285 millions de dollars au 31 décembre 2007. Les principales composantes du fonds sont exposées au tableau 1. Le fonds suffit à financer le budget ordinaire de l'OIT pendant la quasi-totalité d'une année.

Tableau 1. Composition du Fonds de fonctionnement

	Solde au 31 décembre 2007 (millions de dollars E.-U.)
Budget ordinaire	32,2
Fonds de roulement	30,7
Compte d'ajustement des recettes	46,7
Fonds de capitaux liés aux terrains et bâtiments	93,0
Fonds d'appui au programme	44,0
Fonds des indemnités de fin de contrat	20,6
Autres fonds	17,8
Total	285,0

Source: Analyse des états financiers dans le cadre de la vérification externe, 2006-07.

22. L'une des fonctions principales du Fonds de fonctionnement est d'aider le BIT à gérer l'exécution des activités approuvées au titre du budget ordinaire. Lors des exercices où les dépenses dépassent les recettes, le Fonds de fonctionnement sert à financer le déficit et à assurer le maintien des activités de l'Organisation; c'est ainsi que le déficit d'exploitation enregistré en 2004-05 a été en partie comblé par un emprunt de 41 millions de dollars au Fonds de fonctionnement. En 2006-07, le fonds a été reconstitué pour le ramener au niveau approuvé par le Conseil d'administration. Pour éviter que l'OIT n'ait à emprunter, le Fonds de fonctionnement doit contenir des réserves suffisantes pour permettre de financer les déficits quand ils surviennent.
23. Le Fonds de fonctionnement comporte également des fonds de capitaux de 93 millions de dollars correspondant au patrimoine foncier (terrains et bâtiments) qu'il n'est pas facile de réaliser. Le Conseil d'administration a approuvé la mise en réserve d'un montant de 29 millions de dollars à titre de contribution aux dépenses de rénovation du bâtiment du siège.
24. Le Fonds de fonctionnement comprend des fonds d'appui au programme d'un montant de 44 millions de dollars, qui représentent les contributions fournies par les donateurs pour gérer les projets de coopération technique financés par des ressources extrabudgétaires. Ces fonds sont utilisés pour financer en partie les coûts indirects additionnels assumés au niveau central par le Bureau pour la gestion de ces projets.

-
25. Nous observons que l'OIT a d'importants éléments de passif qui ne sont actuellement pas comptabilisés dans l'état de l'actif et du passif et qui ne sont pas imputés sur le Fonds de fonctionnement. Il s'agit de l'assurance-maladie après la cessation de service pour les membres du personnel et leur famille (415 millions de dollars), des primes de rapatriement (30 millions de dollars) et des jours de congé accumulés (23 millions de dollars) ¹. L'adoption des IPSAS (voir plus bas) permettra d'inscrire pour la première fois ces engagements au bilan ainsi que de comptabiliser certains avoirs tels que les véhicules, les ordinateurs et le matériel qui ne sont pas encore enregistrés dans le bilan de l'OIT.
26. En résumé, les réserves du Fonds de fonctionnement ont été constituées pour aider l'OIT à assurer l'exécution de son programme. Le solde doit être substantiel pour que le mécanisme de sécurité, représenté en partie par le Fonds de fonctionnement, puisse fonctionner efficacement. Il appartient au Bureau d'établir avec les Etats Membres des mécanismes appropriés permettant d'assurer le financement des éléments de passif.

L'adoption des normes comptables internationales pour le secteur public

27. En novembre 2006, la Commission des finances, du budget et de l'administration a approuvé l'adoption des normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS) qui serviront de base pour la présentation des résultats financiers de l'OIT, en fixant comme objectif la mise en œuvre de ces normes dès le 1^{er} janvier 2010. Cette décision, qui a été entérinée par le Conseil d'administration, cadre bien avec l'adoption des IPSAS par l'Assemblée générale des Nations Unies et par d'autres fonds et programmes des Nations Unies. Ces normes comptables ont notamment pour avantages d'aider à renforcer la gestion financière interne, ainsi que d'intégrer dans les comptes des informations plus complètes, mieux documentées et plus cohérentes sur les questions financières. Une plus grande transparence et une meilleure cohérence dans le traitement des dépenses favorisent une bonne gouvernance en améliorant la présentation des états financiers et la reddition de comptes pour la Conférence internationale du Travail.
28. Du fait de l'adoption des IPSAS, le BIT devra introduire dans sa gestion des ressources financières des changements majeurs dont certains devront être consignés dans le Règlement financier. Parmi ces changements figureront:
- l'établissement de rapports financiers annuels;
 - le passage à une comptabilité d'exercice intégrale;
 - la prise en compte dans les dépenses de fonctionnement et dans le bilan du coût intégral des prestations dues au personnel telles que l'assurance-maladie après la cessation du service, les indemnités de rapatriement et les congés annuels;
 - la comptabilisation et l'amortissement des actifs immobilisés tels que les bâtiments, les véhicules, le mobilier et le matériel.
29. L'année dernière, nous avons fourni des orientations au BIT pour l'aider à analyser en détail les changements qui seront nécessaires pour que les IPSAS soient mises en œuvre avec succès. Ce processus devra être poursuivi avec l'équipe du nouveau Commissaire aux comptes.

¹ Des informations plus détaillées sur ces engagements sont fournies aux paragraphes 8 à 12 des informations générales sur les états financiers.

-
30. Les IPSAS représentent une initiative de réforme majeure et, pour tirer le meilleur parti possible de leur mise en œuvre, il faudra adopter une approche multidisciplinaire et maintenir une discipline rigoureuse dans l'exécution du projet. Nous approuvons donc la décision² qui a été prise d'allouer un montant spécifique à cette initiative, et la création d'une équipe de projet placée sous l'autorité directe du Trésorier et contrôleur des finances. Des techniques de gestion de projet, telles qu'un plan bien défini, des cibles bien comprises, un calendrier et des étapes concertés, une évaluation des risques et le pouvoir délégué d'agir, seront toutes essentielles si l'on veut tirer pleinement parti du changement. Le BIT doit suivre de près l'état d'avancement du projet pour veiller à ce que la date de mise en œuvre prévue, à savoir le 1^{er} janvier 2010, soit respectée.

Fraude, versements à titre gracieux, montants passés par profits et pertes et passifs éventuels

Cas notifiés

31. Le BIT nous a notifié des versements à titre gracieux pour un montant total de 139 058 dollars (contre 302 994 dollars en 2004-05), et la passation par profits et pertes de sommes atteignant 173 378 dollars (contre 886 031 dollars en 2004-05). Le BIT a fourni des explications pour tous les cas notifiés, et nous constatons avec satisfaction qu'il a tenu dûment compte de toutes les circonstances propres à chaque cas.
32. Le BIT a notifié dix cas de fraude, de tentative de fraude ou de présomption de fraude (contre 12 en 2004-05), portant sur un montant d'environ 35 000 dollars de fonds de l'OIT (30 000 dollars en 2004-05). Deux cas avaient trait à des allégations concernant la passation de marchés, et deux cas découlaient d'avances versées à des consultants qui se sont ensuite dérobés à leurs responsabilités. Nous avons passé en revue des cas qui nous ont paru significatifs ou révélateurs de menaces d'un nouveau genre pour l'OIT. Nous prenons note des travaux entrepris par le Bureau de l'audit interne et du contrôle pour enquêter sur ces allégations. Sur la base de notre examen, nous sommes satisfaits des mesures prises par la direction du BIT.
33. Le BIT nous a informés de 14 litiges en instance pouvant donner lieu à des réclamations visant l'Organisation. Le Bureau a estimé que le montant maximum que l'OIT pouvait être astreinte à payer dans ces litiges était d'environ 1,9 million de dollars au 31 décembre 2007 (contre 0,4 million au 31 décembre 2005).
34. Le passif éventuel est indiqué aux paragraphes 7 à 13 des informations générales sur les états financiers. Nous avons examiné les estimations de ce passif et nous sommes convaincus qu'elles sont présentées fidèlement.

Lutte contre la fraude et formation de sensibilisation

35. Au cours de la période biennale, nous avons entrepris avec le Trésorier et contrôleur des finances un examen structuré des arrangements dont le BIT dispose pour constater et traiter les allégations de fraude ou autres irrégularités. Cet examen était solidement étayé par l'audit que nous avons effectué dans les bureaux extérieurs et par les cas notifiés de fraude, de tentative de fraude ou de présomption de fraude. Nous estimons, d'après notre examen, que le BIT pourrait anticiper davantage en vue de sensibiliser le personnel aux

² Document GB.297/PFA/6.

risques de fraude. Nous constatons qu'en septembre 2007 le Directeur général a publié une circulaire sur la politique du Bureau en matière de lutte contre la fraude. Cette circulaire, destinée à tous les fonctionnaires, a confirmé la tolérance zéro à la fraude dont fait montre le BIT et a mis en évidence les responsabilités du personnel à cet égard. De plus, des cours de formation sur la sensibilisation à la fraude ont été organisés à l'intention des fonctionnaires clés chargés des questions financières.

36. La tenue d'un registre des intérêts financiers peut faciliter la prévention de la fraude, et nous en avons recommandé l'établissement dans notre précédent audit³. En avril 2007, le BIT a introduit un registre des intérêts financiers. Les premières données communiquées par les fonctionnaires compétents couvraient la période du 1^{er} avril au 31 décembre 2007. Cent vingt-quatre déclarations ont été reçues. Nous les avons passées en revue et nous avons constaté que:

- au 14 avril 2008, 18 étaient dues et le Trésorier et contrôleur des finances s'efforçait de les obtenir;
- parmi les déclarations reçues, huit ont mis en lumière une situation pouvant déboucher sur un conflit d'intérêts. Nous avons confirmé avec le Trésorier et contrôleur des finances qu'aucun de ces éventuels conflits d'intérêts ne soulevait de risques importants pour les activités de l'OIT.

37. Nous nous félicitons de la politique de tolérance zéro à la fraude appliquée par le BIT, de la formation dispensée aux fonctionnaires clés et de l'établissement d'un registre des intérêts. Ces mesures prouvent l'attachement du BIT à des normes de conduite transparentes et à un comportement conforme à l'éthique.

Section 2. La gestion financière par les directeurs principaux

Audit des méthodes de gestion financière employées par les directeurs principaux du BIT, à la faveur duquel nous avons abordé les questions suivantes:

- Pourquoi la gestion financière est-elle importante?
- A quoi reconnaît-on une bonne gestion financière?
- Quelles sont les méthodes de gestion financière du BIT?
- Recommandations visant à améliorer la gestion financière.

Pourquoi la gestion financière est-elle importante?

38. Une bonne gestion financière est un élément essentiel d'une bonne gouvernance. Ces processus sont à la base de toute prise de décisions, du bon fonctionnement d'une organisation et de l'utilisation des ressources, et ils sont essentiels pour exercer un contrôle et pour que chacun assume ses responsabilités. La manière dont une organisation recueille, analyse et utilise les informations relatives à la gestion financière comme base de prise de décisions a un impact direct sur son fonctionnement et sur la réalisation de ses objectifs. Après une recherche parmi les organisations internationales et organismes des Nations Unies, départements ministériels du Royaume-Uni et organisations non lucratives qui

³ Rapport du Commissaire aux comptes pour 2004-05: recommandation 16.

comptent parmi nos clients, et après une recherche sur les bonnes pratiques d'autres institutions, nous avons mis au point un modèle qui nous paraît bien résumer les bonnes pratiques en matière de gestion financière à des niveaux élevés de responsabilité.

39. Nous avons utilisé ce modèle pour évaluer les méthodes adoptées par la haute direction du BIT. Dans le cadre de notre audit, nous avons eu des entretiens avec le Trésorier et contrôleur des finances et son équipe, avec plusieurs directeurs exécutifs et avec le personnel du Cabinet du Directeur général. Nous avons discuté des résultats et conclusions auxquels nous sommes parvenus avec le Directeur général. On trouvera ci-après un résumé des principes que nous avons développés et nos conclusions et recommandations concernant le BIT.

A quoi reconnaît-on une bonne gestion financière?

40. Voici les cinq principes qui nous paraissent indissociables d'une bonne pratique de la gestion financière au niveau de la direction:

1^{er} principe: Le champ couvert par l'information fournie correspond aux besoins de la direction

Les directeurs principaux doivent avoir une vision globale de la gestion et prendre en compte l'information financière tout autant que les informations relatives à la performance et aux résultats. L'information financière devrait faire partie de la gestion des risques et permettre d'évaluer les principaux résultats par rapport à la stratégie à moyen terme.

2^e principe: Toutes les organisations ont un niveau minimum d'information relative à la gestion financière

Les directeurs principaux devraient recevoir des informations sur les recettes et les dépenses regroupées de manière appropriée, sur lesquelles appuyer leur prise de décisions.

3^e principe: La qualité de l'information financière est suffisamment bonne pour que la direction puisse s'y fier

Les informations doivent provenir d'un système fiable et être actuelles, exactes et cohérentes. Les directeurs principaux doivent pouvoir être sûrs de l'intégrité professionnelle du Trésorier et contrôleur des finances et de son équipe chargée de préparer et d'interpréter l'information financière.

4^e principe: La présentation de l'information relative à la gestion financière est facilement compréhensible pour la direction

Les directeurs principaux devraient préciser de quelle manière ils souhaitent que l'information financière courante ou plus spécifique leur soit présentée pour qu'ils puissent la comprendre rapidement et l'utiliser comme une base solide pour la prise de décisions.

5^e principe: L'information financière présentée engage la responsabilité de la direction

La façon dont l'information est présentée et l'appui fourni pour son interprétation affectent nécessairement la qualité des décisions prises. Il ne suffit pas d'avoir des chiffres et des statistiques financières; faut-il que ces chiffres et ces statistiques soient analysés et interprétés par des personnes connaissant bien leurs dossiers, de façon telle que les directeurs principaux puissent les assimiler rapidement et les utiliser comme base pour la prise de décisions.

-
41. Ces principes représentent les attributs génériques souhaitables d'une bonne gestion financière qui conviennent aux dirigeants des organisations internationales, publiques ou non lucratives. Si les concepts restent les mêmes, leur application et leur expression peuvent différer d'une organisation à l'autre pour toutes sortes de raisons, que ce soit l'histoire de l'organisation, sa culture, sa taille ou les pressions auxquelles elle est soumise, et nous reconnaissons que, par-delà ces critères, la pratique de la gestion doit laisser place à une certaine diversité.

Quelles sont les méthodes de gestion financière du BIT?

42. Le Directeur général est responsable de tous les aspects de la gestion du BIT. Il est soutenu par une équipe de direction qui comprend les directeurs exécutifs, le directeur du Bureau de programmation et de gestion, le directeur du Département du développement des ressources humaines, le Conseiller juridique et le Trésorier et contrôleur des finances. La mission de l'équipe de direction consiste essentiellement à donner des avis et des orientations au Directeur général. Le contrôle financier n'est pas un aspect essentiel de son travail.
43. Pour tout ce qui touche à la gestion financière, le Directeur général est soutenu par le Trésorier et contrôleur des finances et par un groupe de membres de l'équipe de direction ayant des responsabilités financières particulières, comme le directeur exécutif du Cabinet du Directeur général, le directeur exécutif de la gestion et de l'administration et le directeur du Bureau de programmation et de gestion. Tout en étant responsables de leurs propres départements, les directeurs exécutifs doivent exercer une responsabilité commune à l'égard de la gestion du BIT.
44. Il ressort de notre analyse que le BIT a mis au point un système de rapports sur la gestion stratégique fondé sur IRIS, le système d'information sur la gestion financière. Le Département des services financiers prépare, au moyen de ce système, un rapport financier mensuel destiné au Directeur général et au sous-groupe de l'équipe de direction dans lequel l'état des recettes et des dépenses de l'Organisation est résumé et commenté. En outre, le Trésorier et contrôleur des finances prépare sur demande des rapports consolidés et des commentaires financiers pour l'équipe de direction et pour le groupe qui s'occupe du contrôle des finances. Il est aidé dans cette tâche par des membres du personnel ayant les qualifications financières nécessaires et une expérience des opérations du BIT.
45. Les membres de l'équipe de direction et le groupe qui s'occupe du contrôle des finances nous ont déclaré qu'ils sont globalement satisfaits de l'information relative à la gestion financière qui leur est fournie, et qu'ils apprécient tout particulièrement le nouveau système basé sur IRIS, avec des informations financières résumées et un mécanisme qui permet de ventiler et de désagréger l'information selon les besoins. Les informations fournies et l'analyse de ces informations leur paraissent tout à fait fiables, et ils se sentent libres de demander des précisions au Trésorier et contrôleur des finances si nécessaire. L'étude de cas n° 1 permet de voir comment le contrôle des finances s'est fait concrètement au BIT en 2007.

Etude de cas n° 1: Contrôle du budget ordinaire

Contrôle du budget ordinaire

Chaque mois, le Trésorier et contrôleur des finances contrôle l'utilisation des ressources financières par rapport au budget ordinaire. En ce qui concerne l'utilisation des ressources, on tient compte aussi bien des dépenses réalisées que des dépenses prévues (engagements) jusqu'à la fin de la période biennale. Les dépenses réalisées et les engagements sont un indicateur du niveau que peuvent atteindre les dépenses finales. D'après les prévisions de juin 2007, aux trois quarts de la période biennale, le BIT allait utiliser, jusqu'à la fin de la période biennale, 88 pour cent seulement de son budget approuvé. Le Trésorier et contrôleur des finances a constaté, en s'appuyant sur ces chiffres, que, si l'utilisation des ressources par rapport au budget ordinaire se poursuivait à ce rythme, les dépenses seraient inférieures aux prévisions de 66 millions de dollars à la fin de la période biennale.

Ces prévisions ont été portées à l'attention du Directeur général, qui en a discuté avec l'équipe de direction. A la suite de ces discussions, d'autres orientations ont été données au personnel pour qu'il puisse revoir les plans de dépenses.

Au mois de novembre 2007, soit un mois avant la fin de la période biennale, 89 pour cent seulement du budget avaient été dépensés et 7 autres pour cent devaient être dépensés avant le 31 décembre de l'exercice, soit un montant de dépenses équivalant en gros à 96 pour cent du budget. A la fin de la période biennale, les dépenses étaient inférieures aux prévisions de 700 000 dollars, les dépenses totales représentant 99,8 pour cent du budget ordinaire.

Tirant les leçons de cette expérience, la direction du BIT a décidé de mettre en place, pendant la période biennale 2008-09, un système d'examen des dépenses du budget ordinaire et de présenter les résultats de ces examens aux directeurs des programmes à peu près tous les six mois. Ces examens devraient permettre aux directeurs de réaliser leurs programmes de travail en utilisant les ressources de manière optimale et planifiée.

Source: Audit externe des documents du BIT.

Le BIT pourrait-il améliorer ses méthodes de gestion financière?

46. Le Bureau a mis au point un système de présentation des rapports pour la direction qui répond en fin de compte aux besoins exprimés. Cependant, l'environnement dans lequel le Bureau opère n'est pas statique, et des changements se produisent sous l'effet d'un certain nombre de facteurs comme le principe, toujours appliqué, de la croissance zéro pour le budget ordinaire, les nouvelles attentes des donateurs à l'égard des activités de coopération technique financées par des sources extrabudgétaires et la réforme de la gestion du système des Nations Unies. On mentionnera tout particulièrement la nouvelle gestion axée sur les résultats et l'élaboration de systèmes d'identification et de gestion des risques au niveau de l'Organisation.
47. Compte tenu de ce programme en cours d'élaboration, le BIT devra s'interroger sur la validité des méthodes de gestion financière actuelles. Nous avons discuté avec le Directeur général et les directeurs principaux de l'impact du changement et des cinq principes d'une bonne gestion au niveau de la direction pour l'information relative à la gestion financière. A la suite de nos discussions et d'une analyse de l'information financière disponible en 2007, nous avons identifié quatre secteurs où des changements pourraient être utiles:
 - i) **Actuellement, les informations relatives à la gestion financière sont fournies au Directeur général à intervalles réguliers, mais elles ne sont fournies qu'exceptionnellement à l'équipe de direction.** Notre analyse des rapports qui sont préparés et nos discussions avec les membres de l'équipe de direction ont confirmé que l'équipe de direction n'exerce pas de contrôle financier régulier à un niveau stratégique, par exemple pour contrôler et confirmer que les recettes et les dépenses correspondent bien aux prévisions.

Nous avons également constaté que le budget ordinaire occupe une place de choix dans le contrôle financier et que l'équipe de direction reçoit moins d'informations sur la coopération technique financée par des sources extrabudgétaires et sur les autres fonds gérés par le BIT. Cela était considéré comme tout à fait approprié jusqu'ici mais, étant donné l'importance relative de la coopération technique financée par des sources extrabudgétaires, par rapport au budget ordinaire (dépenses de 370 millions de dollars et de 594 millions de dollars respectivement en 2006-07), et le souhait de plus en plus souvent exprimé par les donateurs d'une plus grande synergie entre le budget ordinaire et les activités de coopération technique, l'équipe de direction devrait avoir régulièrement un tableau de la situation financière couvrant toutes les activités du BIT et qui permette à cette équipe de prendre des décisions stratégiques, et à la direction de l'Organisation de s'acquitter de ses responsabilités en matière de contrôle des finances.

- ii) **Des informations relatives à la gestion financière doivent être produites parallèlement aux informations sur la performance**, afin que la direction puisse avoir une vision globale de la gestion et surveiller les principaux indicateurs de performance par rapport à la stratégie à moyen terme. Cela n'est pas le cas aujourd'hui au BIT où le système utilisé pour le contrôle des finances est différent de celui utilisé pour le contrôle de la performance, ce qui rend difficile toute comparaison directe entre les deux. Nous comprenons que l'action continue de privilégier la gestion axée sur les résultats, qui devrait aider à mesurer et à indiquer les résultats obtenus par rapport aux coûts.
 - iii) **On reconnaît de plus en plus, au sein du BIT, la nécessité de mettre en place des procédures de gestion des risques liés aux grands projets**, comme le déploiement d'IRIS sur le terrain ou la rénovation du bâtiment du siège à Genève. Nous avons déjà précisé⁴ que ce processus devrait être poursuivi et transformé petit à petit en un système de gestion structurée et systématique des risques à l'échelle de l'Organisation, en particulier pour les risques stratégiques ou opérationnels. Quelle que soit l'ampleur de ce système de gestion des risques, nous pensons que le BIT devrait prévoir pour le Directeur général et l'équipe de direction des rapports réguliers qui identifieront les risques financiers majeurs et les mesures à prendre pour les maîtriser, avec un meilleur système de reddition de comptes.
 - iv) **Avec le dispositif actuel, les membres du sous-groupe de l'équipe de direction chargé du contrôle financier ne se rencontrent pour examiner les informations financières qu'en cas de besoin**. Ce dispositif ne répond pas aux critères d'une bonne pratique et ne tient pas compte de l'importance des finances pour le fonctionnement de l'OIT. Les membres de ce sous-groupe devraient être soumis à une discipline plus stricte en matière de gestion, avec un cahier des charges, un système de présentation de rapports à l'équipe de direction et au Directeur général, en mettant davantage l'accent sur le rôle que joue le Trésorier dans la présentation des rapports sur la santé financière de l'OIT.
48. Les membres de l'équipe de direction que nous avons interrogés nous ont déclaré que ce système leur paraît répondre à leurs besoins et qu'ils sont satisfaits dans l'ensemble en ce qui concerne son fonctionnement. Toutefois, dans une perspective de bonnes pratiques pour ce qui concerne l'information relative à la gestion financière fournie aux responsables des organisations internationales ou non lucratives, nous estimons que la gestion financière du BIT par l'équipe de direction pourrait être améliorée dans certains secteurs. Ces

⁴ Rapport du Commissaire aux comptes pour 2004-05: recommandation 14.

améliorations apporteraient au Bureau un système plus solide et plus efficace pour la prise de décisions.

49. Nous reconnaissons que, si certaines de nos propositions peuvent être mises en œuvre sans attendre (c'est le cas des rapports financiers plus complets à présenter de manière régulière sur toutes les activités de l'OIT), pour d'autres, il faudra d'abord mettre en place des systèmes d'appui (tels que la gestion axée sur les résultats et une gestion structurée des risques). Nos recommandations sont donc une contribution à l'effort de renforcement de la gouvernance au sein du BIT.

Recommandation 1

Le BIT est confronté à un certain nombre de changements et de défis majeurs qui requièrent de plus en plus une gestion financière efficace au niveau de l'équipe de direction. Afin de renforcer la gestion financière à un niveau stratégique, **nous recommandons que:**

- a) le Trésorier et contrôleur des finances fournisse régulièrement à toute l'équipe de direction des informations concernant toutes les activités de l'Organisation, parallèlement aux informations sur la performance et les résultats obtenus. Cela permettra à toute l'équipe de direction d'exercer un meilleur contrôle sur l'ensemble des activités de l'Organisation et des résultats obtenus, y compris le budget ordinaire et la coopération technique financée par des sources extrabudgétaires;
- b) les risques financiers importants soient notifiés à l'équipe de direction à intervalles réguliers, de même que les mesures à prendre pour les maîtriser.

Section 3. La gestion des projets

Les projets exécutés pour le compte des donateurs contribuent pour une part non négligeable au succès de l'OIT et représentent plus du tiers des activités du Bureau. Nous avons examiné la manière dont ces projets sont exécutés et gérés:

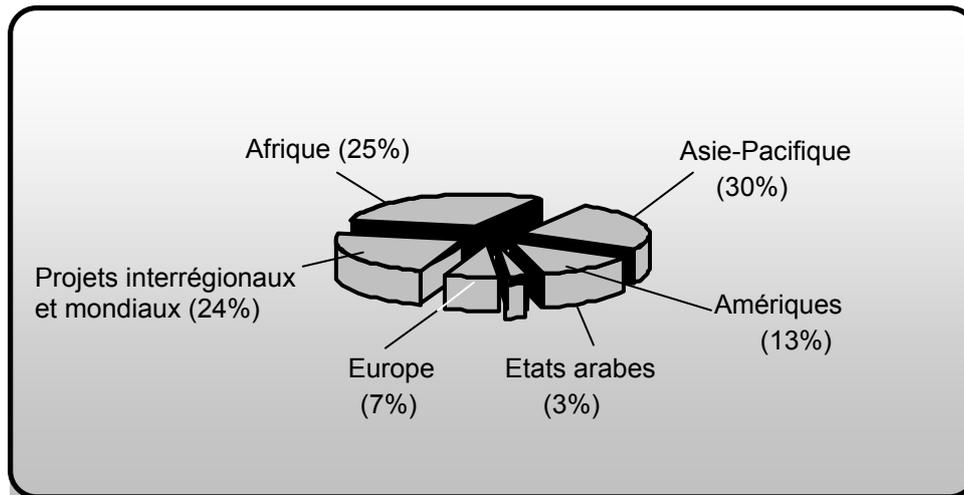
- nature et importance de la coopération technique pour le BIT;
- comment les projets sont gérés;
- dispositions pour le contrôle de l'état d'avancement des travaux et de l'exécution;
- comment améliorer la gestion de projets.

Que sont les projets de coopération technique et quelle importance ont-ils pour le BIT?

- 50.** Le projet est le principal instrument utilisé par le BIT pour l'exécution des activités de coopération technique financées par des sources extrabudgétaires. A ce titre, des activités interdépendantes et coordonnées sont conçues pour atteindre des objectifs clairement définis qui peuvent aller du changement d'orientation à des actions directes pratiques. Le projet contribue à la solution d'un problème spécifique dans les limites de temps prévues et pour un budget donné. En 2006-07, le Bureau a consacré quelque 370 millions de dollars des Etats-Unis à l'exécution de 975 projets de coopération technique financés par des sources extrabudgétaires⁵. Ceci représente plus de 36 pour cent des dépenses totales de l'OIT pour la période biennale. La valeur de ces projets de coopération technique est passée de 254 millions de dollars en 2002-03 à 370 millions de dollars en 2006-07.
- 51.** Les projets de coopération technique sont exécutés à la demande de donateurs pour traiter des problèmes précis, avec un objectif géographique, national, régional ou mondial. Le mandat de chaque projet fait l'objet d'une négociation entre le donateur et le BIT et tient de plus en plus compte des programmes par pays de l'OIT. De cette manière, le Bureau peut aider les donateurs à orienter les ressources vers des domaines prioritaires pour l'exécution de l'Agenda du travail décent.
- 52.** Nous avons analysé les projets exécutés par le BIT en 2006-07. Les données montrent que 24 pour cent des projets environ avaient un objectif interrégional ou mondial, représentant quelque 82 millions de dollars pendant cette période. Les autres projets étaient centrés sur des pays déterminés partout dans le monde. La figure 1 montre la répartition régionale des projets en 2006-07.

⁵ Le BIT a également géré des projets de coopération technique financés par le budget ordinaire pour un montant atteignant près de 30 millions de dollars en 2006-07. Nous ne nous sommes pas penchés sur la gestion de ces projets à l'occasion du présent audit.

Figure 1. Répartition mondiale des projets de coopération technique du BIT



Source: Analyse dans le cadre de l'audit des registres financiers du BIT, 2006-07.

53. Quelque 30 pour cent (en valeur) des projets ont été consacrés à la région de l'Asie et du Pacifique (y compris l'Afghanistan et l'Iran), et 25 pour cent à l'Afrique. Le niveau d'engagement a été moindre dans les Amériques, en Europe et dans les Etats arabes – une situation conforme aux priorités fixées par les donateurs.

Comment les projets sont-ils gérés?

54. L coopération technique est assurée dans un effort conjoint par les secteurs techniques, les bureaux extérieurs et les services de management et d'appui du BIT, chaque entité apportant sa contribution selon sa perspective, sa fonction et sa responsabilité. Pour donner une vision unifiée des politiques, bonnes pratiques, panoplies d'outils et procédures à utiliser pour gérer les projets de coopération technique, le BIT a mis au point un Manuel de coopération technique qui a été publié en juillet 2006 et qui a remplacé le Manuel des conseillers techniques principaux (publié en 1989). L'ouvrage définit les lignes directrices et les bonnes pratiques pour l'ensemble du personnel et des membres des équipes de projets.

55. Nous avons examiné le Manuel de coopération technique qui s'avère être un ouvrage complet, portant sur l'ensemble du cycle gestion d'un projet. Le manuel fournit notamment des précisions sur les points suivants:

- la conception du projet;
- l'évaluation du projet et l'analyse de la conception et de la formulation du projet avant l'approbation;
- le processus d'approbation;
- l'exécution et le contrôle, y compris le contrôle financier et des résultats;
- l'évaluation après le projet.

56. Un aspect essentiel de la gestion du projet est la désignation du conseiller technique principal, du coordonnateur national ou du spécialiste du BIT chargé de diriger le projet au quotidien. Le directeur de projet fait rapport à un fonctionnaire responsable du BIT. Le

soutien technique au projet est assuré par les unités d'appui technique du BIT basées soit au siège, soit dans les bureaux extérieurs de l'Organisation.

- 57.** Pour évaluer dans quelle mesure les structures de gestion des projets mises au point par le BIT ont été mises en œuvre, nous avons examiné un échantillon de projets portant sur l'ensemble des régions et le siège. Pour notre audit, nous avons examiné les documents relatifs aux projets et interrogé les directeurs de projet soit à la faveur d'entretiens directs, soit dans le cadre d'une enquête structurée. Nous avons également rencontré le personnel chargé des services financiers, de la programmation et de la gestion, des partenariats et de la coopération pour le développement, de l'audit interne et du contrôle, ainsi que de hauts responsables, y compris des membres de l'équipe de direction. Nous avons constaté ce qui suit:
- d'une manière générale, le BIT a réussi à recruter des directeurs de projet hautement compétents pour exécuter des projets complexes, souvent dans des conditions difficiles;
 - le Manuel de coopération technique est accessible sur le site Intranet du BIT, en anglais. Il y a eu des retards dans la traduction du manuel en espagnol et en français, et les directeurs de projet des pays hispanophones et francophones nous ont fait savoir que cela a été un handicap pour leurs travaux et pour ceux de leur personnel;
 - si certains directeurs de projet n'avaient pas conscience de l'existence du Manuel de coopération technique, d'autres nous ont déclaré ne pas l'utiliser de manière régulière, estimant que la prolifération de consignes et de conseils sur l'Intranet est source de confusion. D'une manière générale, les directeurs en poste au siège à Genève ont une meilleure connaissance du manuel et de ses prescriptions;
 - les directeurs qui utilisent le manuel le trouvent complet, clair et pertinent. Il a été suggéré d'en publier une version simplifiée pour les organisations partenaires, par exemple les organisations non gouvernementales actives dans le pays.
- 58.** S'agissant de la formation, nous avons constaté que les directeurs de projet sont recrutés selon une diversité de critères qui, suivant les impératifs des différents projets, peuvent comprendre l'adéquation technique, une expérience antérieure et des compétences en gestion. Les directeurs de projet nouvellement recrutés par le Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC) peuvent désormais suivre un programme de formation initiale structuré présentant l'OIT dans ses différents aspects, ses méthodes de travail et le projet qu'ils sont censés gérer. Ceci constitue un exemple de bonnes pratiques en vigueur au BIT.
- 59.** L'absence de possibilités de formation est un thème qui a été régulièrement soulevé par les conseillers techniques principaux durant notre audit. Ils ont notamment fait savoir qu'ils auraient souhaité être mis au courant, dès leur entrée au BIT, des procédures financières, de la façon de mobiliser des ressources et des systèmes informatiques utilisés dans l'Organisation.
- 60.** Une bonne gestion du savoir est un facteur important pour répondre aux besoins de développement et de formation. Nous apprécions les mesures qui ont déjà été prises par le BIT, à l'initiative du Directeur général, pour renforcer les méthodes de gestion des connaissances. Sur le terrain, nous avons pu constater que les réseaux de partage de l'expérience professionnelle et pratique deviennent une caractéristique importante de la gestion de projets. C'est ainsi que les directeurs des projets sur le VIH/sida dans une vingtaine de pays ont créé le site Web «Community Zero» qui sert de canal au partage d'expériences.

-
61. Un sujet qui apparaît fréquemment dans notre étude est la frustration ressentie par les directeurs de projet devant le temps nécessaire à la mise en œuvre des changements apportés aux projets, y compris les révisions budgétaires. Certains imputent ces délais aux processus établis par l'Organisation tandis que d'autres incriminent les donateurs.

... Tous les gestionnaires de projet reconnaissent la nécessité de répondre aux exigences des donateurs mais ils appellent aussi l'attention sur le fait qu'il faut trouver un équilibre entre les objectifs stratégiques du projet et les règles de gestion administrative excessivement détaillées de certains donateurs en lien avec le processus d'exécution.

Quelles sont les dispositions prévues pour le contrôle de l'état d'avancement des travaux et de l'exécution?

62. Les activités de contrôle et de présentation de rapports permettent de suivre en permanence l'évolution du projet, de prendre, le cas échéant, des mesures correctives et de tenir les intervenants informés de l'état de la mise en œuvre et de l'exécution. Nous avons examiné trois éléments clés de ce processus: le contrôle financier, le contrôle de la mise en œuvre et le contrôle des projets par la haute direction.
63. Notre examen du contrôle financier du BIT a porté sur des points fondamentaux ayant trait à la fiabilité des informations financières, à l'accès à l'information financière et à la conception des systèmes d'information sur la gestion financière.
64. La gestion financière des projets est soumise au régime de contrôle financier interne normal du BIT qui est assujéti à notre audit. En examinant les dossiers financiers des projets, nous n'avons constaté ni défaillance importante dans les contrôles financiers internes ni erreur matérielle dans les informations financières communiquées. Cette conclusion concorde avec celles des examens réalisés par le Bureau de l'audit interne et du contrôle.

Quelles sont les dispositions prévues pour le contrôle financier des projets?

65. Nous avons pu constater que la plupart des directeurs de projet avaient accès au système central de comptabilité informatisé du BIT, lequel facilite un contrôle financier régulier. Lorsque tel n'est pas le cas (par exemple, lorsque le projet est géré par le bureau du projet lui-même), la solution adoptée a été de mettre en place des systèmes locaux opérant en parallèle avec les systèmes centraux du BIT. Pour cela, il a fallu saisir les transactions deux fois – une première fois dans le système local et une deuxième fois dans le système de l'Organisation. Ce dédoublement des opérations est inefficace et peu rentable et le problème serait résolu si tous les directeurs de projet avaient accès aux systèmes de gestion financière du BIT. Le Bureau estime qu'organiser la mise en œuvre, l'appui et la formation nécessaires pour offrir aux petits projets un accès aux systèmes de comptabilité centralisés du BIT aurait un coût, et que les autres procédures utilisées par les bureaux des petits projets sont rentables, compte tenu de l'environnement opérationnel.
66. En ce qui concerne l'adéquation du système d'information financière en vigueur au BIT pour soutenir les directeurs de projet, nous avons déjà signalé⁶ la nécessité de remplacer le système en place par le Système intégré d'information sur les ressources (IRIS). En ce qui concerne l'accès à IRIS, nous avons constaté que les directeurs de projet du siège y avaient

⁶ Rapport du Commissaire aux comptes pour 2004-05, paragr. 4-8.

accès mais, à l'exception d'un projet à Jakarta, aucun projet exécuté par les bureaux extérieurs de l'OIT ne bénéficie d'un accès direct. (Le bureau régional pour l'Asie et le Pacifique a accès aux modules d'IRIS concernant la coopération technique et certaines fonctions relatives aux ressources humaines.) Plus loin dans le présent rapport, nous examinons en plus grand détail l'état de la mise en œuvre d'IRIS à l'échelon mondial.

Quelles sont les dispositions prévues pour le contrôle de l'exécution des projets?

67. Dans le cadre de ses procédures de planification des projets, le BIT convient avec les donateurs du dispositif pour la présentation des rapports sur l'état d'avancement des travaux et l'exécution des projets. Ces mesures s'accompagnent invariablement d'examens bilatéraux des projets par le BIT et le donateur. Ces examens ont lieu au moins une fois par an et, avec certains donateurs, une fois par semestre.
68. Outre qu'il prévoit les modalités du cycle formel des rapports, le Manuel de la coopération technique impose que des indicateurs mesurables et vérifiables soient définis pour les résultats liés aux objectifs du projet. Les indicateurs peuvent porter sur les activités de gestion et les apports, les résultats obtenus durant la période du projet, les produits des questionnaires et les impacts prévus sur le long terme. Les méthodes de mesure et de vérification doivent également être précisées.
69. Les directeurs de projet nous ont dit que les examens des projets étaient clairement centrés sur le suivi de l'état d'avancement et de l'exécution des projets. Ils ont estimé que ces examens étaient trop rares et trop formels pour pouvoir traiter les questions concrètes découlant de la gestion quotidienne des projets (voir l'étude de cas n° 2 ci-dessous). Comparer l'exécution aux indicateurs de la performance est vu comme un meilleur guide pour suivre l'état d'avancement d'un projet. Les résultats de notre examen montrent néanmoins que, si des indicateurs ont été établis pour la plupart des projets, ils semblent être plus centrés sur les produits que sur les résultats; il semblerait également utile de clarifier les méthodes de mesure. Dans certains cas, nous avons trouvé des projets sans base de référence, sans cibles claires et sans calendrier pour les activités et les résultats attendus. Il est alors difficile de dire avec certitude si les projets sont sur la bonne voie.

Etude de cas n° 2: Manque d'informations dans un rapport sur l'état d'avancement des travaux – exemple

Nous avons constaté que les rapports sur l'état d'avancement des travaux peuvent parfois mal éclairer sur la situation réelle d'un projet. Nous en avons trouvé un exemple dans un projet visant à former des éducateurs locaux qui formeraient à leur tour une population cible. Un rapport sur l'état d'avancement des travaux donnait des informations sur les activités réalisées jusque-là et le nombre d'éducateurs formés. Une visite sur le terrain, effectuée par des membres du personnel des services centraux du BIT, a révélé que, si les chiffres étaient corrects, le niveau des connaissances des éducateurs et leur aptitude à transmettre leur savoir étaient insuffisants pour passer à l'étape suivante du projet consistant notamment à former d'autres personnes. Cette situation critique, qui risquait de compromettre la réalisation et le succès de l'ensemble du projet, n'a pas été signalée dans les rapports sur l'état d'avancement des travaux.

Source: Entretien dans le cadre de l'audit du Commissaire aux comptes avec le personnel de projet et de hauts responsables.

Quelles sont les dispositions prévues pour le contrôle des projets par les hauts responsables?

70. Le Conseil d'administration est vivement intéressé par les activités de coopération technique et a créé une commission pour suivre les travaux en la matière. Cette

commission reçoit un rapport annuel complet portant sur les ressources et les activités. Les informations communiquées portent sur toutes les activités opérationnelles du BIT.

71. Les travaux de la commission ont une nature stratégique et sont réalisés à un niveau global ou synthétique. La politique actuelle du BIT consiste, chaque fois que cela est possible, à décentraliser la responsabilité première de l'exécution des projets de coopération technique et à la confier aux bureaux extérieurs. Les unités techniques et les services d'appui du siège continuent à apporter le soutien nécessaire à une conception et une exécution efficaces des activités, comme prévu par les documents de projet. Au niveau du bureau extérieur, le Manuel de la coopération technique prévoit des orientations au stade de la planification des projets mais ne donne pas d'indications particulières concernant les dispositions à suivre pour le contrôle et la gestion des projets en cours.
72. Nos enquêtes réalisées dans les bureaux de projets et dans les bureaux extérieurs ont permis de constater que les directeurs suivaient l'exécution des projets alloués à leurs bureaux de différentes manières. Certains mettent en place des mécanismes détaillés pour assurer un suivi et un contrôle réguliers; d'autres s'en remettent au cycle régulier des rapports pour faciliter le contrôle du processus. Dans tous les cas, les hauts responsables nous ont déclaré être capables de fournir des conseils et d'aider les directeurs de projet en cas de besoin. Les recommandations découlant du récent réexamen de la structure extérieure de l'OIT pourront avoir un impact sur la gestion des projets, mais cet aspect n'a pas été un thème majeur de l'exercice.
73. Au niveau de l'Organisation, l'amélioration du taux d'exécution est le premier objectif de la stratégie du BIT pour les projets de coopération technique. Le Bureau a adopté une approche axée sur les résultats, et le rapport sur l'exécution du programme présenté par le Directeur général au Conseil d'administration⁷ montre les résultats obtenus pour chaque objectif stratégique. Ce rapport porte à la fois sur les activités exécutées au titre de la coopération technique et du budget ordinaire et adopte une approche globale dans l'analyse des résultats obtenus et des ressources utilisées.

La gestion des projets peut-elle être améliorée?

74. Nous avons recensé trois domaines dans lesquels le Bureau peut utilement améliorer ses procédures ou faire en sorte que les politiques et procédures établies soient mieux mises en œuvre.
75. Le BIT a mis au point le Manuel de la coopération technique qui définit les directives et les bonnes pratiques applicables à l'ensemble du personnel et des membres des équipes de projets; le manuel est un ouvrage complet, qui porte sur tout le cycle de gestion du projet. Nos constatations ont montré cependant qu'il n'est pas universellement utilisé par les directeurs de projet et leur personnel, parfois par ignorance de son existence. Cette situation conduit à une diversité de pratiques et au risque de ne pas respecter les politiques et les procédures de l'Organisation.
76. Les procédures de l'Organisation pour le contrôle financier des projets sont bien établies mais, lorsque les directeurs de projet n'ont pas directement accès aux systèmes de gestion financière informatisés du BIT, cela se traduit par un chevauchement des tâches, les directeurs étant occupés à tenir leurs propres registres financiers. Les directeurs de projet ayant accès au nouveau système IRIS s'en sont félicités, mais nous sommes préoccupés par la lenteur avec laquelle le système sera déployé dans les bureaux extérieurs et sommes

⁷ Rapport sur l'exécution du programme de l'OIT 2006-07: document GB.301/PFA/2, mars 2008.

sensibles à la nécessité permanente pour l'ensemble des directeurs de projet d'avoir accès à IRIS.

77. Notre analyse du suivi et du contrôle des projets a permis de recenser de bonnes pratiques. Nous n'avons toutefois pas trouvé de dispositions globales claires pour le contrôle des directeurs de projet par les hauts responsables pour veiller à ce que les problèmes, lorsqu'ils surgissent, soient rapidement identifiés et traités. Selon nous, un système où un directeur de projet doit demander des orientations lorsqu'un problème survient ne suffit pas. Il faut un système de gestion plus anticipatif à l'échelon de l'Organisation qui serait compatible avec les bonnes pratiques que nous avons observées dans un certain nombre de bureaux de pays de l'OIT que nous avons inspectés.

Recommandation 2

Pour améliorer la qualité et l'efficacité des dispositions relatives à la gestion des projets, **nous recommandons que:**

- a) le BIT prenne les mesures nécessaires pour que tous les directeurs de projet adoptent et suivent le Manuel de la coopération technique, en ayant reçu une formation appropriée si nécessaire;
- b) tous les directeurs de projet aient accès aux systèmes de gestion financière de l'Organisation pour éviter d'avoir à dépendre de registres financiers locaux réalisés en double et inefficaces;
- c) les hauts responsables du BIT adoptent une approche plus anticipative pour gérer les directeurs de projet, conformément aux bonnes pratiques existantes. (Pour cela, il faudra notamment veiller à ce que les directeurs de projet adoptent le manuel et aient accès aux systèmes de gestion financière.)

Section 4. Le système intégré d'information sur les ressources (IRIS)

IRIS a un rôle essentiel à jouer dans la gestion du BIT. Pour donner suite à notre rapport sur les états financiers de l'exercice 2004-05, nous avons examiné les progrès accomplis par le Bureau en vue de la mise en place d'IRIS, afin d'évaluer:

- le coût d'IRIS;
- la capacité d'IRIS de répondre aux besoins du personnel au siège;
- les progrès réalisés sur la voie du déploiement d'IRIS sur le terrain;
- le bon fonctionnement du système sur le terrain en tant qu'outil de gestion de projets;
- les enseignements qui peuvent être tirés de l'introduction continue d'IRIS.

Qu'est-ce qu'IRIS et combien a coûté le système?

- 78.** IRIS est un système totalement intégré reliant des processus métiers essentiels, tels que les ressources humaines et les achats, aux systèmes financiers de base. Le développement d'IRIS a commencé en 2002, et nous en avons étudié la mise en œuvre dans chacun de nos rapports depuis cette date. Nous faisons maintenant le point des progrès réalisés.
- 79.** Selon nos estimations, le coût d'IRIS s'élevait à 50 millions de dollars des Etats-Unis au 31 décembre 2005⁸, sans compter le temps consacré au projet par des fonctionnaires du BIT. Depuis 2006, les coûts d'IRIS sont entièrement intégrés dans les programmes opérationnels de l'OIT, et le crédit budgétaire qui lui a été alloué pour 2006-07 s'est élevé à 15 millions de dollars⁹. La mise en service d'IRIS pour tous les bureaux régionaux de l'OIT est maintenant prévue pour la fin de 2009¹⁰, mais sans dotation budgétaire.
- 80.** Le BIT nous a indiqué qu'il n'y a pas de poste budgétaire distinct pour la mise en service d'IRIS en raison de l'incertitude liée au calendrier et à la portée du déploiement, ainsi qu'aux changements technologiques. Les dépenses engagées seront imputées sur le budget des unités administratives concernées.
- 81.** Dans ces conditions, nous ne sommes pas en mesure de donner un avis assuré au sujet du coût total que représente à ce jour la mise en service d'IRIS; nous ne sommes pas non plus à même de mesurer le coût du déploiement dans les bureaux régionaux et dans l'ensemble des bureaux extérieurs. En l'absence d'informations chiffrées, le BIT ne peut évaluer les coûts et bénéfices que pourraient produire les diverses options susceptibles d'être retenues pour la mise en place d'IRIS: par exemple, l'extension de la portée du système des bureaux régionaux à tous les bureaux extérieurs. Nous estimons que l'incapacité de présenter des informations financières en même temps que les avantages prévus d'IRIS constitue une lacune importante dans la prise de décisions au BIT.

⁸ Rapport du Commissaire aux comptes pour 2004-05: paragraphe 5.

⁹ Document GB.298/PFA/ICTS/2.

¹⁰ Session de mars 2007 du Conseil d'administration.

IRIS répond-il aux besoins du personnel au siège?

- 82.** IRIS, qui a été mis en service au siège de l'OIT en avril 2005, a ainsi remplacé les anciens systèmes. Nous avons mené une enquête auprès des utilisateurs du système IRIS, y compris parmi la haute direction, le personnel technique chargé des questions financières et les supérieurs hiérarchiques, dont les directeurs de projet. Le personnel a approuvé invariablement l'introduction d'IRIS, et ceux qui en ont acquis une expérience concrète ont marqué une nette préférence pour le nouveau système. Les fonctionnaires sont particulièrement satisfaits de pouvoir interroger le système et extraire immédiatement des informations sur leur écran. L'un d'entre eux a évoqué la logique intuitive à laquelle obéissent la présentation et le processus d'interrogation dans IRIS. Des commentaires favorables ont aussi été exprimés sur la flexibilité avec laquelle il est possible de comparer des données provenant de sources diverses.
- 83.** Le Département des services financiers nous a affirmé qu'il se félicite de l'introduction d'IRIS au siège car le système lui a permis d'améliorer l'efficacité de ses processus métiers. Cela cadre bien avec la recommandation que nous avons formulée dans notre rapport d'audit pour 2004-05¹¹. Le personnel s'occupant des questions financières peut désormais augmenter le niveau d'intégration des opérations et réduire l'intervention manuelle nécessaire pour exécuter une transaction.

Quels progrès ont été réalisés sur la voie du déploiement d'IRIS sur le terrain?

- 84.** Le projet IRIS a été conçu pour couvrir le siège et les bureaux extérieurs de l'OIT, et une mise en place progressive faisait partie intégrante du plan initial. Le BIT a mis en service en 2005 un module de gestion stratégique dans les bureaux extérieurs et a établi en janvier 2006, pour le déploiement d'IRIS dans les bureaux extérieurs, un calendrier indicatif qui prévoyait un projet pilote pour la période de septembre 2006 à mars 2007, suivi d'un déploiement total devant s'achever en décembre 2007. En mars 2007, le Conseil d'administration a approuvé l'accès à IRIS pour tous les bureaux régionaux de l'OIT d'ici à la fin de 2009.
- 85.** Au fur et à mesure de la mise en œuvre du projet pilote, le BIT s'est rendu compte que, pour renforcer l'efficacité et l'efficacités d'IRIS, il faudrait mettre à niveau le logiciel PGI Oracle. Le BIT a estimé que mener de front la mise à jour du système et la mise en place d'IRIS dans les bureaux extérieurs constituerait un risque inutile. De plus, des changements pourraient résulter plus généralement de l'examen de la structure extérieure et des initiatives liées à la réforme des Nations Unies. Il a donc été décidé de réaménager le déploiement d'IRIS pour commencer par la mise à niveau du système, dont l'achèvement est prévu pour mi-2008; IRIS devrait être déployé dans une région dans le courant de 2009. Aucune date limite n'est actuellement fixée pour la mise en place d'IRIS dans l'ensemble des bureaux extérieurs.
- 86.** Il est manifeste que des risques notables subsistent quant à la mise à niveau des systèmes et au déploiement d'IRIS sur le terrain dans les délais annoncés. Ces risques sont gérés par le comité directeur d'IRIS grâce à la constitution d'un registre des risques. Les risques les plus importants qui aient été identifiés sont les ressources, la connectivité, la formation et le support ainsi que la gestion du changement.

¹¹ Rapport du Commissaire aux comptes pour 2004-05: recommandation 9.

-
87. Nous approuvons la production d'un registre des risques liés au projet qui représente une avancée importante dans le système de gouvernance du Bureau et qui est entièrement conforme à nos recommandations antérieures¹². Nous ne doutons pas que le BIT prendra le succès de cette initiative comme point de départ en vue d'élargir dans l'avenir les profils de risque et d'assurer une gestion systématique de ces risques pour tous les projets importants.

IRIS fonctionne-t-il efficacement en tant qu'outil de gestion des projets sur le terrain?

88. A titre de présystème pilote, IRIS a été installé dans le bureau de l'OIT à Jakarta en juillet 2007, après une période de formation de quatre semaines pendant laquelle il a servi à gérer un seul projet de coopération technique. Tous les fonctionnaires sans exception en poste à Jakarta qui ont été associés au projet nous ont fait part de leur enthousiasme à propos d'IRIS. Toutefois, dans le cadre de cet exercice pilote, le personnel a identifié des problèmes résultant de la mise en œuvre pratique d'IRIS. Ces problèmes ont été consignés de même que des indications détaillées sur la façon de les résoudre.
89. Nous avons observé que le projet a demandé l'installation d'une ligne de communication dédiée entre Jakarta et l'Europe. L'utilisation de cette ligne coûte 3 000 dollars environ par mois et, en l'occurrence, le donateur a pris à sa charge une partie de ce coût. De façon plus générale, le Bureau est conscient des coûts de communication que génère IRIS et reconnaît que les communications constituent un risque majeur pour le projet. L'amélioration de ces communications sera profitable à IRIS de même qu'aux activités de l'OIT en général.

Quels enseignements peuvent être tirés de l'introduction continue d'IRIS?

90. La mise en service d'IRIS se révèle être une tâche difficile pour le Bureau et il faut tout d'abord mettre à niveau le principal système informatique Oracle avant de pouvoir assurer la mise en place effective d'IRIS sur le terrain. L'établissement d'un registre des risques pour faciliter la gestion du projet IRIS représente une évolution positive qui sera bénéfique à tous les grands projets.
91. En ce qui concerne les coûts d'IRIS, nous admettons qu'il arrive un moment où le projet prend fin et les systèmes sont remis pour mise en œuvre et maintenance suivie. A notre sens, ce moment n'est pas encore venu, et il faut continuer de suivre de près l'évolution des frais encourus pour le matériel informatique, les logiciels, l'installation, la formation et le renforcement des communications. Sans un contrôle de ces frais, il est impossible d'évaluer le rendement de ces sommes importantes imputées sur les ressources de l'OIT.
92. En conclusion, IRIS a un rôle fondamental à jouer dans la gestion opérationnelle de l'OIT et il possède certes la capacité nécessaire pour fournir aux membres de la direction, à tous les niveaux, l'information et l'analyse dont ils ont besoin pour appuyer leurs activités, mais le système ne portera ses fruits que lorsque les chefs responsables utiliseront l'information pour introduire des améliorations dans l'exécution des programmes et des objectifs de l'OIT. Dans ce contexte, nous sommes déçus par la lenteur du calendrier de mise en œuvre selon lequel le BIT ne tirera pas pleinement parti d'IRIS avant 2010 ou plus tard.

¹² Rapport du Commissaire aux comptes pour 2004-05: recommandation 14.

Recommandation 3

Nous recommandons que le BIT réexamine le principe et le calendrier de la mise en place d'IRIS dans les bureaux extérieurs en fonction des recommandations issues de l'examen de la structure extérieure, de la vaste réforme du système des Nations Unies et de l'expérience acquise à Jakarta concernant l'exploitation d'IRIS. Il faudrait définir de nouvelles options pour le déploiement du système. La décision d'en assurer la mise en œuvre intégrale ne devrait être prise que lorsque les coûts auront été présentés en même temps que les avantages prévus, après avoir analysé les risques d'exécution. Ultérieurement, le coût, les avantages et les risques du projet devraient faire l'objet d'un contrôle régulier.

Section 5. Développement de la gouvernance d'entreprise et de la gestion financière

Nous saisissons l'occasion du présent rapport, le dernier de notre mandat en tant que Commissaire aux comptes, pour réfléchir aux grandes questions auxquelles l'Organisation est confrontée alors qu'elle poursuit la réforme de sa gouvernance.

L'OIT est soumise à de fortes sollicitations: il lui est demandé de fournir des services de valeur et d'intérêt supérieurs dans un environnement où les ressources sont limitées, et où elle fait l'objet d'une surveillance étroite. Bonne gouvernance et gestion financière rigoureuse sont au cœur d'une saine gestion. Indispensables au fonctionnement efficace d'une organisation, elles permettent d'optimiser l'utilisation des ressources de façon à atteindre les objectifs fixés et à répondre aux attentes accrues des parties prenantes en matière de transparence et de responsabilisation. Nous avons essayé de déterminer la capacité du BIT à répondre aujourd'hui à ces demandes.

Quels sont les domaines prioritaires pour le développement de la gouvernance d'entreprise et de la gestion financière au BIT?

93. L'OIT traverse une période de changement important qui exige des réponses, lesquelles influenceront sur ses modalités de travail. Des contraintes lui sont imposées par un certain nombre de facteurs externes, dont le programme de réforme de la gouvernance du système des Nations Unies; l'initiative des Nations Unies «Unis dans l'action»; les effets persistants et cumulatifs d'une série de budgets ordinaires à croissance zéro; l'évolution des attentes quant aux services qu'elle fournit. Par ailleurs, des réformes internes sont déjà en cours: application d'IRIS; intensification des programmes par pays de promotion du travail décent; changement des priorités régionales; développement de la gestion et du partage des connaissances; perfectionnement de la capacité du personnel d'exécuter le nouvel agenda.
94. Relever ces défis suppose des réformes structurelles et notamment, pour mesurer les réalisations, un meilleur ciblage sur les résultats obtenus au regard des objectifs. Une infrastructure consolidée de gestion financière devrait appuyer ces changements par le biais d'IRIS et de sa mise en application complète. Mais un système de gestion financière sophistiqué ne suffit pas et le BIT doit aussi améliorer ses modalités de gouvernance pour utiliser l'information comme un moteur de la décision.
95. En ce qui concerne l'infrastructure de gestion financière, le BIT doit achever la mise en œuvre d'IRIS pour pouvoir disposer d'informations pertinentes et à jour, adaptées à ses besoins. L'adoption des normes comptables internationales pour le secteur public facilitera l'établissement de meilleurs rapports financiers et la prise de décisions par le Conseil d'administration.
96. Pour optimiser les avantages résultant de l'amélioration de l'infrastructure, le BIT devra modifier le mode de gestion de ses finances. Les réformes structurelles les plus importantes sont les suivantes:
 - améliorer la prise de décisions au niveau exécutif sur la base d'informations à jour et d'une plus grande qualité rapprochant coûts et résultats quantifiés, la responsabilité de l'équipe de direction étant davantage mise en jeu;

- parachever l'application de la gestion axée sur les résultats pour qu'elle s'intègre dans le dispositif existant de gestion du BIT, l'accent n'étant plus mis sur les dépenses et les produits, mais sur les résultats et les réalisations;
- élaborer une stratégie et un cadre de gestion des risques qui forment partie intégrante des processus opérationnels au lieu de se superposer aux procédures d'examen;
- rendre plus efficaces les modalités de gouvernance pour élever le degré de responsabilité de la direction vis-à-vis du Conseil d'administration. Le nouveau Comité consultatif de contrôle indépendant aura un rôle clé à jouer dans ce dispositif et devra être appuyé par une fonction d'audit interne sensiblement renforcée et des ressources adaptées permettant de confirmer que les responsables hiérarchiques adoptent les meilleures pratiques.

97. Chacun de ces domaines prioritaires exigera, pour assurer le succès, un important effort de gestion à l'heure où la direction doit répondre à bien d'autres sollicitations. Ce défi en lui-même souligne la nécessité que le BIT se dote d'un cadre effectif de gestion systématique des risques. L'identification des risques significatifs pour la réalisation des réformes nécessaires aidera le BIT à se concentrer au plus haut niveau sur les décisions fondamentales et à déléguer les autres aux niveaux hiérarchiques compétents.

L'amélioration de la gouvernance financière au BIT exige une action à deux niveaux: mise en œuvre d'une infrastructure appropriée de gestion financière qui serve de cadre à la bonne conduite des réformes structurelles; conduite des réformes structurelles.

Recommandation 4

Nous recommandons par conséquent de mener à terme l'établissement du cadre requis de gestion financière, grâce à:

- l'application accélérée d'IRIS à l'ensemble du BIT;
- l'adoption des normes comptables internationales pour le secteur public.

Recommandation 5

Nous recommandons que le BIT entreprenne, dans l'avenir immédiat, les réformes structurelles suivantes:

- améliorer la prise de décisions au niveau exécutif en assurant la fourniture d'informations plus approfondies à l'équipe de direction de façon qu'elle puisse engager davantage sa responsabilité;
- parachever l'intégration de la gestion axée sur les résultats dans les procédures de gestion opérationnelle;
- élaborer une stratégie de gestion systématique des risques incorporée dans les processus administratifs;
- poursuivre la consolidation des dispositifs de gouvernance et de contrôle qui assurent la responsabilisation de la direction vis-à-vis du Conseil d'administration.

Remerciements

98. Nous tenons à exprimer notre gratitude au Directeur général et à l'ensemble des fonctionnaires pour leur coopération et l'aide qu'ils nous ont apportée, en particulier le Trésorier et contrôleur des finances ainsi que le personnel financier, qui assument la plus grande partie des enquêtes menées pour l'audit.

(Signé) T.J. Burr
Contrôleur et Commissaire général, Royaume-Uni
Commissaire aux comptes

Annexe A

Mesures prises pour donner suite aux recommandations du Commissaire aux comptes formulées en 2004-05

Notre rapport sur les états financiers pour 2004-05 comportait 31 recommandations adressées au BIT pour améliorer le contrôle financier et la gouvernance. Le BIT a répondu à nos recommandations¹³ et nos commentaires sur les réponses, et les mesures prises sont résumées dans le tableau ci-après.

Recommandation	Mesures prises par la direction du BIT	Commentaires du Commissaire aux comptes
Mise en place d'IRIS		
Recommandation 1: Nous recommandons que le BIT veille à ce qu'un système de gouvernance efficace, prévoyant des évaluations indépendantes, soit mis en place au début de tous les grands projets. Nous recommandons par ailleurs que, pour tous les projets futurs concernant les systèmes informatiques, le Sous-comité des technologies de l'information et de la communication de la Commission du programme, du budget et de l'administration prévoie d'examiner et de surveiller l'état d'avancement des projets au regard de plans et d'étapes importantes clairement définis.	<p>Le Bureau reconnaît qu'il est important de mettre en place un système de gouvernance efficace de ces projets. Lors du projet IRIS, deux évaluations externes du projet ont été menées. Un système de gouvernance approprié comportant des évaluations externes sera mis en place pour les projets futurs.</p> <p>Le BIT s'engage à fournir au Sous-comité des technologies de l'information et de la communication (ICTS) toute la documentation requise pour faciliter l'examen et la surveillance de l'état d'avancement des projets. Une session supplémentaire du sous-comité se tiendra en mars 2007 pour fournir des informations plus détaillées sur les projets et initiatives actuels concernant les systèmes informatiques.</p>	Nous avons pris note dans notre rapport des évaluations qui ont été entreprises de la mise en œuvre du projet IRIS. Nous soutenons également la poursuite de la participation du Sous-comité des technologies de l'information et de la communication au déploiement en cours d'IRIS et à l'amélioration du système informatique central.
Recommandation 2: Nous recommandons que le BIT veille à ce que les coûts complets fassent l'objet de prévisions réalistes au début d'un projet donné, avec une analyse de la maintenance et des mises à jour permanentes; et qu'une analyse des coûts plus détaillée soit fournie au Sous-comité des technologies de l'information et de la communication de la Commission du programme, du budget et de l'administration.	Une analyse détaillée des coûts a été fournie à l'ICTS, comprenant une ventilation des coûts relatifs à la maintenance et aux mises à jour permanentes du matériel et des logiciels ainsi qu'aux licences. D'autres coûts indirects, comme les activités de soutien et de formation, ont été intégrés et absorbés par les départements et les unités de travail et font partie des coûts d'exploitation permanents. Les leçons tirées de la mise en place d'IRIS aideront le Bureau à prévoir les coûts complets des projets futurs.	Nous avons indiqué dans notre rapport que nous estimons que les coûts du déploiement d'IRIS devraient être budgétisés et contrôlés séparément. Pour les autres nouveaux projets, un calcul global des coûts devrait être fourni à l'ICTS comme indiqué.

¹³ Suite donnée au rapport du Commissaire aux comptes sur les comptes de 2004-05: document GB.298/PFA/5.

Recommandation	Mesures prises par la direction du BIT	Commentaires du Commissaire aux comptes
<p>Recommandation 3:</p> <p>Nous recommandons, à titre de bonne pratique de gestion, que les projets futurs concernant les systèmes informatiques comprennent des critères de mise en œuvre et des procédures formelles aux fins d'approbation du système par les utilisateurs et la direction.</p>	<p>Dans le cadre du projet actuel de gouvernance concernant les systèmes informatiques qui vise à mettre pleinement en œuvre les cadres COBIT (Objectifs de contrôle de l'information et des technologies associées) et ITIL (Bibliothèque d'infrastructure informatique), les projets futurs concernant les systèmes informatiques seront conformes aux normes reconnues et aux meilleures pratiques dans ce secteur. La gouvernance globale et la méthodologie inhérente à ces normes incluent l'élaboration de critères de mise en œuvre et de procédures étayées par des documents pour l'exécution des solutions mises au point et l'obtention d'une approbation formelle à cet égard.</p>	<p>Nous nous félicitons de l'adoption des cadres COBIT et ITIL par le BIT.</p>
<p>Recommandation 4:</p> <p>Nous recommandons qu'une plus grande attention soit accordée à l'évaluation de l'adéquation des essais parallèles et de la vérification de l'acceptation par les utilisateurs avant la mise en œuvre.</p>	<p>Des tests d'acceptation par les utilisateurs font partie de toute stratégie officielle et des plans concernant les essais. Pour que la solution mise en œuvre soit pleinement acceptée, des scénarios d'essai documentés et des scripts de test détaillés sont exécutés et validés par les utilisateurs clés et comparés aux résultats escomptés pour s'assurer que la solution répond pleinement aux besoins fonctionnels. Ce processus itératif prend fin quand les responsables des processus métiers estiment que la solution fonctionne comme prévu et donnent leur approbation. Le Bureau a mis en œuvre une stratégie de gestion des changements de logiciels et de versions utilisant des outils automatisés basés sur des processus d'approbation pour assurer la conformité à des procédures définies. Les solutions mises au point sont uniquement appliquées dans l'environnement de production après l'approbation formelle des responsables des processus métiers qui certifient que les résultats des essais de production parallèle et des tests d'acceptation par les utilisateurs sont satisfaisants.</p>	<p>Nous prenons note des procédures actuellement utilisées par le BIT pour tester les systèmes avant leur lancement. Nous reconnaissons également que la mise en œuvre rigoureuse du cadre COBIT répond également à la question des tests d'acceptation par les utilisateurs.</p>
<p>Recommandation 5:</p> <p>Nous recommandons que le BIT évalue son approche de la formation et du perfectionnement des utilisateurs d'IRIS, pour s'assurer que les besoins des utilisateurs sont satisfaits et que des ressources suffisantes sont mises à disposition à cet effet.</p>	<p>Pour ce qui est de la formation, le Bureau adopte une approche plus globale visant à inclure les règles, réglementations, politiques et procédures sous-jacentes. En conséquence, le programme et les matériels de formation ainsi que les mécanismes de prestation sont actuellement révisés pour s'assurer de leur conformité à la nouvelle stratégie de formation, sous la direction du Département du développement des ressources humaines (HRD).</p> <p>Pour mieux définir les besoins de formation, un certain nombre de sources ont été consultées, notamment le forum des utilisateurs, les données du service d'assistance informatique (Helpdesk) et les fonctionnaires chargés de la certification financière (FCO). Les utilisateurs ont aussi été directement sollicités. Sur la base de ces informations, plusieurs cours de formation modifiés ont déjà été organisés et dispensés aux nouveaux utilisateurs (formation initiale) et aux utilisateurs existants (formation continue). Les matériels, le programme et l'offre de formation seront périodiquement examinés et adaptés pour refléter tout changement affectant les processus métiers ainsi que les procédures et les politiques, les processus métiers seront simplifiés et perfectionnés afin de gagner en efficacité et en efficacité dans l'ensemble du Bureau.</p>	<p>Nous prenons note des mesures prises par le BIT pour renforcer les dispositions en matière de formation. Notre examen de la mise en service d'IRIS au siège a néanmoins montré que certains membres du personnel n'avaient pas reçu de formation spécifique à IRIS et nous avons recommandé qu'il y soit remédié.</p>

Recommandation	Mesures prises par la direction du BIT	Commentaires du Commissaire aux comptes
	Des ressources ont été réservées au niveau central, dans les régions et les secteurs pour que la formation à IRIS puisse être dispensée à toutes les personnes concernées.	
<p>Recommandation 6:</p> <p>Nous recommandons que le BIT continue de s'assurer que des mécanismes adéquats d'appui aux systèmes et de transfert des connaissances sont en place pour les projets informatiques futurs.</p>	<p>L'appui aux utilisateurs d'IRIS est assuré par les membres du personnel du BIT. Seules certaines tâches techniques sont externalisées.</p> <p>En ce qui concerne toutes les tâches techniques relatives à l'informatique pour lesquelles des ressources externes sont utilisées, les appels d'offres et les contrats stipulent clairement dans leurs clauses que la formation et la transmission des connaissances font partie intégrante des tâches à accomplir. Le Bureau peut ainsi s'approprier plus rapidement les solutions mises en œuvre et apporter un appui plus rentable et à plus forte valeur ajoutée à court et à long terme.</p>	<p>Nous prenons note des progrès accomplis par le BIT dans la suite donnée à cette recommandation.</p>
<p>Recommandation 7:</p> <p>Nous recommandons que le BIT obtienne des rapports de certification normalisés sur le dispositif de contrôle du système dans le cadre de l'accord sur le niveau de service passé avec le fournisseur extérieur de l'infrastructure d'IRIS.</p>	<p>Suite à des négociations avec le fournisseur extérieur de l'infrastructure d'IRIS, des rapports de certification ISO portant sur les opérations conduites et sur la sécurité de l'information sont fournis au BIT.</p>	<p>Nous nous félicitons des mesures prises par le BIT pour donner suite à cette recommandation.</p>
<p>Recommandation 8:</p> <p>Nous recommandons que le BIT élabore et mette en œuvre une méthodologie acceptée fondée sur les bonnes pratiques pour le développement et le contrôle des logiciels, par exemple celle qu'offrent les objectifs COBIT.</p>	<p>Le BIT a lancé, en mai 2006, un appel d'offres pour mettre en place la gouvernance des systèmes informatiques sur la base de l'adoption des COBIT (Objectifs de contrôle de l'information et des technologies associées) et de l'utilisation du cadre ITIL (Bibliothèque d'infrastructure informatique). Le fournisseur a été choisi en août 2006 et la mise en place a démarré en septembre 2006. L'analyse visant à déterminer les carences des processus informatiques actuels par rapport aux cibles souhaitées est désormais terminée. La conception et la délimitation de la portée de la future gouvernance des systèmes informatiques sont maintenant achevées et une analyse approfondie des processus est en cours. L'automatisation et le déploiement de la gestion des services d'appui et de dépannage ont été identifiés comme étant des processus hautement prioritaires qui devraient être achevés en mars 2008.</p>	<p>Nous prenons note des progrès accomplis par le BIT et l'exhortons à mener rapidement à terme cette opération.</p>

Recommandation	Mesures prises par la direction du BIT	Commentaires du Commissaire aux comptes
<p>Recommandation 9:</p> <p>Nous recommandons que le BIT établisse des politiques formelles en matière de sécurité informatique pour couvrir IRIS, y compris un plan structuré et global de continuité des activités et de reprise après sinistre.</p>	<p>Un nouveau poste d'agent de sécurité spécialisé a été créé au sein du Bureau de l'informatique et des communications (ITCOM). Cet agent spécialisé aidera le Bureau à mettre en œuvre de façon systématique une politique de sécurité saine, viable et actualisée dans tout le Bureau et pour l'ensemble des systèmes informatiques.</p> <p>Pour ce qui est d'IRIS, les plans de continuité des activités et de reprise après sinistre sont déjà en place et munis de composants infrastructurels pleinement redondants (serveurs, base de données, réseau, logiciels, sources d'alimentation, centres de traitement de l'information, etc.). L'accord actuel sur le niveau de service d'IRIS garantit qu'IRIS sera remis en fonction dans les quatre heures suivant un sinistre et que la perte potentielle de données en découlant ne dépassera pas vingt minutes.</p> <p>La mise en place d'un accès à distance sécurisé à IRIS permettra aux utilisateurs d'accéder à IRIS dans tout lieu connecté à Internet, et notamment depuis leur domicile. Cette solution assure la continuité des activités en cas de catastrophe empêchant le personnel du BIT de travailler dans les locaux de l'Organisation.</p> <p>Afin de mieux assurer la continuité des activités et la reprise après sinistre des autres services essentiels comme le courrier électronique et la gestion des fichiers, le site de secours pour l'hébergement de ces services est actuellement transféré au CIC. La configuration du site de secours au sein du CIC est en cours et devrait être achevée en mars 2007. Si cela s'avère nécessaire, d'autres services seront transférés au CIC après le mois de mars 2007.</p>	<p>Nous prenons note des mesures prises par le BIT pour mettre en œuvre cette recommandation.</p> <p>Etant donné le caractère fondamental d'IRIS pour les processus métiers, le plan relatif à la continuité des activités devrait faire l'objet d'un essai annuel pour confirmer que les procédures fonctionnent efficacement.</p>
<p>Recommandation 10:</p> <p>Nous recommandons que la direction s'adresse à des organismes indépendants pour obtenir une assurance quant à l'efficacité du nouveau cadre de contrôle interne et des nouveaux systèmes intégrés dans IRIS.</p>	<p>Les contrôles internes au sein d'IRIS ou concernant son environnement sont constamment examinés et révisés étant donné que le système a été utilisé et développé pendant les deux dernières années. La direction a pris des mesures concrètes dans des domaines susceptibles de poser des difficultés en mettant en place de nouvelles procédures, notamment d'alerte et de contrôle, pour diminuer les risques.</p> <p>Dans le cadre de l'évaluation des besoins en matière d'audit interne et de l'analyse des risques, l'IAO a confirmé qu'il est important de procéder à un examen du cadre de contrôle interne et a décidé de l'inclure dans son plan de travail stratégique. Le cadre de contrôle interne devrait ainsi faire l'objet d'un audit interne tous les deux ans.</p> <p>Avec pratiquement 70 pour cent des dépenses consacrées au personnel, un audit du système des états de paie IRIS a été réalisé. Cet audit a permis de constater que le processus des états de paie est contrôlé avec efficacité.</p>	<p>Nous prenons note des mesures prises pour mettre en œuvre cette recommandation.</p>

Recommandation	Mesures prises par la direction du BIT	Commentaires du Commissaire aux comptes
<p>Recommandation 11:</p> <p>Nous recommandons que le BIT entreprenne un examen formel et objectif postérieur à la mise en œuvre, de la gestion du projet et de la réalisation de ses objectifs.</p>	<p>Le Bureau a décidé que, en ce qui concerne IRIS, un examen formel postérieur à la mise en œuvre serait inutile à l'heure actuelle. Lors de la session de novembre 2006 du Conseil d'administration, un document soulignant les enseignements tirés a été préparé pour l'ICTS. Ce document fournit une «autoévaluation» des principales activités de mise en œuvre et de gestion, notamment la gestion des changements, les activités de formation et de soutien, la gouvernance et la gestion, et les ressources et les coûts. Concernant les autres projets en cours, comme le développement de l'utilisation d'IRIS dans les bureaux extérieurs, le BIT envisage d'entreprendre des examens formels après la mise en œuvre.</p>	<p>Nous prenons note de la mesure prise par le BIT pour donner suite à cette recommandation et formulons des commentaires sur l'évaluation postérieure au projet dans le corps du présent rapport.</p> <p>En ce qui concerne les examens postérieurs à la mise en œuvre en lien avec l'utilisation d'IRIS dans les bureaux extérieurs, nous avons constaté que ces examens n'ont pas encore eu lieu.</p>
<p>Recommandation 12:</p> <p>Nous recommandons que le BIT entreprenne un examen des processus métiers pour maximiser les améliorations du contrôle et de l'efficacité qui devraient découler d'IRIS, et pour éclairer les besoins de formation.</p>	<p>Un certain nombre d'initiatives ont été prises pour identifier les éléments d'inefficacité dans les contrôles et les processus d'IRIS. Dans le cadre de la mise à niveau d'IRIS en 2007, incluant une redéfinition du processus voyages, un examen systématique des processus métiers est actuellement mené par le Bureau. Cet examen des processus métiers suivra la méthode de consultations avec le siège et les futurs utilisateurs d'IRIS dans les bureaux extérieurs qui a été appliquée avec succès pour toutes les grandes améliorations apportées aux processus depuis qu'IRIS a été mis en service au siège en mars 2005.</p> <p>En outre, un nombre important d'alertes déclenchées par des événements divers ont été codifiées dans IRIS pour informer les administrateurs des finances et les gestionnaires de système des violations éventuelles des procédures de contrôle et d'accès qui vont à l'encontre des politiques et pratiques existantes en matière de sécurité.</p> <p>Un atelier de deux jours réunissant tous les responsables de processus métiers et les principaux utilisateurs s'est tenu en novembre 2006 pour examiner comment les processus pouvaient être améliorés par la mise en place de centres de services communs à l'ensemble du Bureau. Des discussions sont en cours pour déterminer la viabilité de ce modèle au BIT et le type de gouvernance requis pour en assurer la mise en œuvre.</p>	<p>Nous prenons note des mesures prises par le BIT pour mettre en œuvre nos recommandations et identifier les possibilités de remise à plat des processus qui lui permettront d'économiser du temps et de l'argent.</p>

Recommandation	Mesures prises par la direction du BIT	Commentaires du Commissaire aux comptes
Examen du système de gouvernance de l'OIT		
<p>Recommandation 13:</p> <p>Pour tenir compte des pratiques optimales dans les systèmes modernes de gouvernance, nous recommandons que le Conseil d'administration établisse un comité consultatif indépendant pour les questions d'audit composé d'experts pour fournir au Directeur général et au Conseil d'administration des conseils sur l'efficacité des contrôles internes, de la gestion financière et de la présentation de l'information financière, ainsi que des résultats de l'audit interne du contrôle externe.</p>	<p>A sa session de novembre 2007, le Conseil d'administration a approuvé le mandat d'un comité consultatif de contrôle indépendant. En mars 2008, cinq membres ont été nommés pour constituer ce comité; celui-ci, conformément à son mandat, se réunira en septembre 2008 pour commencer ses travaux (document GB.298/PFA/8).</p>	<p>Nous appuyons vigoureusement et approuvons les mesures prises par le BIT pour établir un comité consultatif de contrôle indépendant.</p>
<p>Recommandation 14:</p> <p>Pour améliorer la qualité de la gouvernance de l'OIT, nous recommandons que la direction mette en place une approche systématique de la gestion des risques à un niveau stratégique.</p>	<p>Un premier registre des risques a été établi à la suite d'un examen conjoint mené par IAO et FINANCE. Etant donné que la gestion des risques devrait inclure les domaines opérationnels, en 2007 les départements techniques et les bureaux extérieurs seront tenus de contribuer à la tenue de ce registre.</p> <p>En outre, le Bureau collabore avec d'autres institutions des Nations Unies dans le cadre d'un exercice commun visant à identifier et à gérer les risques stratégiques, politiques, environnementaux et opérationnels.</p>	<p>Nous soutenons la mesure prise actuellement de manière unilatérale et conjointement avec d'autres organismes du système des Nations Unies pour établir un registre des risques pour le BIT.</p>
<p>Recommandation 15:</p> <p>Nous recommandons que l'OIT adopte les normes internationales de comptabilité dans le secteur public comme base pour l'établissement des états financiers vérifiés annuellement. Nous encourageons le BIT à fournir une évaluation des changements qu'il faudrait apporter au Règlement financier du fait de l'adoption de ces normes, ainsi qu'un calendrier pour la mise en œuvre.</p>	<p>Lors de sa 297^e session (novembre 2006), le Conseil d'administration a officiellement approuvé la recommandation portant sur l'adoption des normes internationales de comptabilité pour le secteur public (IPSAS) en ce qui concerne la présentation de l'information financière sur les activités de l'Organisation. Le Bureau continue de travailler en étroite collaboration avec l'Organisation des Nations Unies et ses institutions spécialisées sur l'interprétation de ces normes et la détermination de leur impact sur le Règlement financier, les Règles de gestion financière, les politiques et les pratiques de l'OIT. Un calendrier a été fixé pour assurer que la date de mise en œuvre prévue, à savoir le 1^{er} janvier 2010, sera respectée.</p>	<p>Nous nous félicitons de la mesure et de l'engagement pris par le BIT pour passer aux normes IPSAS, en phase avec les autres organismes des Nations Unies.</p> <p>Nous avons donné au BIT des orientations concernant la mise en œuvre des normes IPSAS et les changements qui seront nécessaires dans le fonds et la forme des états financiers.</p>

Recommandation	Mesures prises par la direction du BIT	Commentaires du Commissaire aux comptes
<p>Recommandation 16:</p> <p>Nous recommandons que le BIT mette au point des procédures régissant l'établissement d'un registre central des déclarations annuelles d'intérêts financiers des membres du personnel et de leurs proches, et qu'il établisse un registre central des cadeaux ou gratifications reçus.</p>	<p>Un certain nombre de mesures ont été prises par le Bureau. Selon l'une des mesures concernant l'éthique au Bureau, tous les fonctionnaires sont maintenant tenus de faire annuellement état de tous les liens ou activités qui pourraient avoir une incidence sur leur indépendance ou nuire à la réputation du Bureau. En outre, une procédure de déclaration obligatoire a été spécialement introduite pour les fonctionnaires de la Section des achats et contrats (PROCUREMENT). Une déclaration annuelle des intérêts financiers pour les hauts responsables et le personnel occupant des postes clés a été rendue effective en avril 2007.</p>	<p>Nous nous félicitons de la création d'un registre des intérêts et nous avons examiné des déclarations dans le cadre de notre audit.</p>
Audit interne		
<p>Recommandation 17:</p> <p>Nous recommandons que l'on envisage d'assurer une liaison plus étroite entre la fonction d'évaluation et la fonction d'audit interne.</p>	<p>L'IAO et l'Unité d'évaluation tiennent désormais des réunions périodiques en vue de renforcer la coopération entre les deux départements en ce qui concerne la planification du travail, le partage des informations et des connaissances concernant les domaines présentant des risques pour le Bureau et les possibilités de tâches communes.</p> <p>Au cours de 2007, l'IAO et l'Unité d'évaluation ont étroitement collaboré à une enquête portant notamment sur la fourniture de ressources.</p>	<p>Nous prenons note des mesures adoptées par le BIT pour mettre en œuvre cette recommandation.</p>
<p>Recommandation 18:</p> <p>Nous recommandons que l'IAO communique au Directeur général une évaluation globale des besoins d'audit afin de déterminer les compétences et les ressources nécessaires pour mettre en œuvre un programme d'audit efficace et complet. Nous recommandons aussi que l'IAO examine le besoin et l'acquisition d'un plus grand nombre de compétences spécialisées dans le domaine de l'audit des systèmes informatiques pour appuyer l'audit des contrôles internes, en particulier en ce qui concerne IRIS.</p>	<p>L'IAO a achevé cet exercice et présenté une évaluation des besoins en matière d'audit au Directeur général le 5 décembre 2006 pour examen. Cette évaluation définit un cadre stratégique visant la mise en place d'un programme d'audit efficace et complet propre à fournir au Directeur général les assurances nécessaires quant au cadre général de contrôle du BIT.</p> <p>L'IAO a conclu qu'un auditeur des systèmes informatiques à plein temps serait nécessaire à ce stade. L'IAO répondra à ces besoins en sous-traitant le travail à des consultants spécialisés, le cas échéant.</p> <p>Les Propositions de programme et de budget du Directeur général pour 2008-09 prévoient une augmentation de 575 000 dollars E.-U. en termes réels en tant que première étape vers un renforcement de l'IAO.</p>	<p>Nous nous félicitons des mesures prises pour renforcer l'IAO par la fourniture de ressources supplémentaires.</p>

Recommandation	Mesures prises par la direction du BIT	Commentaires du Commissaire aux comptes
<p>Recommandation 19:</p> <p>Nous recommandons qu'un plan d'audit fondé sur les risques plus complet soit produit pour chaque exercice biennal et qu'il soit formellement accepté ou approuvé par le Directeur général pour confirmer qu'il est satisfait du niveau d'assurance fourni par l'audit interne.</p>	<p>Dans le cadre de l'évaluation des besoins en matière d'audit, l'IAO a procédé à une évaluation des niveaux de risque, associant à chaque domaine susceptible d'audit un niveau de risque élevé, moyen ou faible selon le cas. L'IAO utilisera cette évaluation des risques comme base pour finaliser son plan et son programme de travail pour 2007 et pour établir l'ordre de priorité des audits devant être réalisés. Une fois ce plan arrêté, l'IAO le soumettra au Directeur général pour examen et approbation.</p> <p>Le plan d'audit 2008-09 a été élaboré sur la base d'une évaluation des risques réalisée par l'IAO et a été soumis au Directeur général pour approbation.</p>	<p>Voir le point 18 ci-dessus.</p>
<p>Recommandation 20:</p> <p>Nous recommandons que l'IAO fasse avancer l'examen indépendant prévu en matière d'assurance qualité et prenne en considération les éventuelles recommandations qui seront formulées en vue d'une amélioration.</p>	<p>Un examen d'assurance de la qualité a été réalisé par des spécialistes extérieurs en 2007. Cet examen a permis de conclure que l'IAO répond aux exigences de l'Institut de l'audit interne.</p>	<p>L'examen est maintenant terminé et les résultats en ont été communiqués au Conseil d'administration dans le rapport annuel du Chef auditeur interne. Les résultats de l'examen ont permis d'éclairer les décisions du Directeur général concernant le niveau de ressources actuellement accordé à l'IAO pour 2008-09 et le programme de travail associé.</p>
Contrats de collaboration extérieure et contrats de courte durée		
<p>Recommandation 21:</p> <p>Nous recommandons que le Département du développement des ressources humaines, HRD, soit plus actif pour faire respecter les règles et réglementations actuelles concernant l'utilisation des contrats de collaboration extérieure et des contrats de courte durée dans l'ensemble de l'Organisation. HRD devrait aussi envisager d'établir à nouveau des orientations concernant l'utilisation de ces contrats, et s'assurer que les exceptions font l'objet d'un examen critique et sont approuvées par la direction.</p>	<p>HRD a lancé le 8 décembre 2006 une série de séances d'information destinées aux cadres hiérarchiques et aux fonctionnaires chargés de la certification financière (FCO) dans le but de fournir des directives en ce qui concerne le recours aux contrats de collaboration extérieure, d'appeler l'attention sur les risques et les conséquences pour le Bureau de l'utilisation incorrecte de ces contrats et d'informer les participants des mesures qui seront prises pour assurer le respect des règles et règlements en vigueur. L'accent sera mis sur l'autodiscipline mais des vérifications ponctuelles seront réalisées pour repérer les directeurs qui persistent à enfreindre les règles et règlements. L'observation de ces règles et règlements figurera parmi les éléments inclus dans le cadre pour la reddition de comptes qui fera partie du système révisé de gestion de la performance du personnel. IRIS est doté d'une fonction permettant de signaler les cas pour lesquels le chef responsable doit obtenir une approbation spéciale. En outre, HRD prépare actuellement une version révisée de la circulaire régissant le recours aux contrats de collaboration extérieure dans le cadre de la révision de la politique des contrats au BIT.</p>	<p>Nous prenons note des mesures prises par le BIT pour mettre en œuvre notre recommandation et des orientations fournies au personnel en 2006 et 2007.</p>

Recommandation	Mesures prises par la direction du BIT	Commentaires du Commissaire aux comptes
<p>Recommandation 22:</p> <p>Nous recommandons que le BIT examine s'il pourrait y avoir des avantages à retirer de l'abaissement des coûts administratifs engendrés par l'utilisation d'autres arrangements contractuels, tels que l'externalisation de services ou les contrats-cadres de type «call off» (pouvant être suspendus), destinés aux personnes – typiquement les traducteurs – qui sont fréquemment recrutées pour de courtes périodes.</p>	<p>Le Bureau a largement recours à l'externalisation pour la réalisation de tâches spécialisées telles que la traduction et l'interprétation. Pour éviter d'être trop tributaire d'individus isolés, le Bureau a fait appel à titre expérimental à des services de prestataires commerciaux pour ce type de travaux. L'expérience montre que, pour que le recours à des prestataires commerciaux soit intéressant, il faut que le Bureau évolue vers des accords à plus long terme conclus selon une approche fondée sur le partenariat, c'est-à-dire par l'identification et l'évaluation des exécutants et par la formation des administrateurs des sociétés prestataires en ce qui concerne la terminologie du BIT, sa structure, etc.</p> <p>En outre, le Bureau consulte des organisations internationales au sujet de leur pratique et de leur expérience de différents types de relations contractuelles. Ainsi, pour la traduction, certaines organisations testent un nouveau dispositif en vertu duquel une personne s'engage par contrat à traduire un certain nombre de mots par mois pendant une période donnée. Ces organisations déclarent être satisfaites dans l'ensemble de ce système de contrats-cadres.</p> <p>Le Bureau continuera d'évaluer les expériences des autres organisations et de tester différents types d'arrangements contractuels dans la perspective d'une efficacité accrue et d'une réduction des coûts.</p>	<p>Nous prenons note des mesures prises par le BIT pour examiner en profondeur le potentiel de la mise en œuvre de notre recommandation.</p>
<p>Recommandation 23:</p> <p>Nous recommandons que le BIT établisse des critères cohérents pour évaluer la qualité du travail exécuté par les collaborateurs extérieurs.</p>	<p>Le Bureau procède à des consultations avec le Commissaire aux comptes au sujet des pratiques exemplaires recensées au sein des organisations internationales en vue de fournir des orientations appropriées aux chefs responsables et au personnel.</p>	<p>Nous avons soutenu le BIT dans son examen et nous avons le plaisir de constater que des progrès ont été accomplis.</p>
<p>Recommandation 24:</p> <p>Nous recommandons que le BIT adopte une approche plus stratégique pour faire en sorte que les productions des collaborateurs extérieurs soient plus largement communiquées afin de maximiser les avantages et d'éviter que les activités ne fassent double emploi.</p>	<p>Cette approche est mise en place dans le cadre général de la gestion des connaissances au sein du Bureau, en coopération avec le Bureau de l'informatique et des communications (ITCOM) pour l'élaboration d'outils adaptés et avec les départements/unités du siège et les bureaux extérieurs pour en promouvoir l'application.</p>	<p>Nous prenons note des mesures actuellement prises par le BIT pour mettre en œuvre cette recommandation.</p>

Recommandation	Mesures prises par la direction du BIT	Commentaires du Commissaire aux comptes
<p>Recommandation 25:</p> <p>Nous recommandons que le BIT prenne des dispositions pour s'assurer que les procédures établies sont suivies en ce qui concerne le recrutement des collaborateurs extérieurs et la rémunération de leurs services, et que l'on évite de faire des paiements avant que les services soient rendus.</p>	<p>La procédure révisée applicable aux contrats de collaboration extérieure telle qu'elle a été mise au point dans IRIS envoie une alerte automatique à CABINET, HRD et FINANCE dès qu'un manquement aux règles et procédures en vigueur est détecté, afin que les mesures nécessaires soient prises. En outre, avec la nouvelle procédure, et pour tout service rendu, le paiement est subordonné à l'introduction dans le système des conditions convenues, notamment de l'échéancier fixé. Le respect de cette condition est vérifié au moment où le collaborateur doit être payé.</p> <p>Le Bureau rappellera dans la version révisée de la circulaire régissant le recours aux contrats de collaboration extérieure qu'il convient de respecter toutes les procédures établies. Ce point est souligné aussi lors des séances d'information destinées aux chefs responsables et aux FCO dont il a été question plus haut.</p>	<p>Nous prenons note des progrès accomplis par le BIT dans la mise en œuvre de cette recommandation et de l'utilisation faite des fonctionnalités d'IRIS.</p>
<p>Recommandation 26:</p> <p>Nous recommandons que le BIT envisage d'établir une base de données concernant les évaluations des collaborateurs extérieurs, afin d'identifier les travaux de haute qualité et d'accroître les possibilités d'encourager la concurrence pour faire en sorte d'obtenir le meilleur niveau de qualité.</p>	<p>Dans le cadre des travaux relatifs à la gestion des connaissances mentionnés plus haut (voir recommandation 24), le Bureau créera une base de données regroupant les évaluations concernant les collaborateurs extérieurs.</p>	<p>Comme plus haut – recommandation 24.</p>
<p>Recommandation 27:</p> <p>Nous recommandons que le BIT examine la possibilité d'utiliser IRIS pour mettre en place une surveillance efficace au moyen de l'établissement d'états des écarts par rapport à la norme.</p>	<p>Des alertes ont été mises en place dans beaucoup des processus utilisés dans IRIS de manière à assurer un contrôle supplémentaire. Si des besoins spéciaux sont décelés, des demandes d'information adaptées sont définies pour les aspects qui posent problème et, si besoin est, des rapports supplémentaires sont mis au point.</p> <p>Ainsi, le Bureau a déjà commencé à utiliser IRIS pour contrôler l'adéquation des contrats de collaboration extérieure passés au siège par rapport à des critères tels que le nombre des jours de travail, l'âge du consultant et les contrats concomitants éventuels.</p>	<p>Nous nous félicitons des mesures adoptées par le BIT et pour améliorer le système IRIS et offrir cette fonctionnalité.</p>
<p>Questions financières</p>		
<p>Recommandation 28:</p> <p>Nous recommandons que le BIT assure un rapprochement régulier et en temps voulu de tous les comptes bancaires et que ceux-ci soient soumis à un examen étayé par des éléments d'information, effectué par des membres de la direction à un niveau approprié.</p>	<p>Depuis le début de l'année 2006, il est procédé sur une base mensuelle au rapprochement de tous les comptes bancaires du BIT, et les états qui en résultent sont examinés et signés par le responsable de la section chargée des rapprochements bancaires.</p>	<p>Nous n'avons relevé aucun élément laissant penser que les principaux problèmes liés au contrôle des comptes bancaires et aux opérations de rapprochement ont réapparu en 2006-07.</p>

Recommandation	Mesures prises par la direction du BIT	Commentaires du Commissaire aux comptes
<p>Recommandation 29:</p> <p>Nous recommandons que la direction élabore une procédure adéquate pour permettre aux bureaux extérieurs de rapprocher les comptes bancaires locaux et le grand livre.</p>	<p>L'application FMS du système FISEXT, qui est utilisée par les bureaux extérieurs pour enregistrer les informations comptables et les communiquer au siège, conserve les registres de l'année en cours ainsi que ceux des deux années précédentes pour le bureau considéré. Les registres comptables complets relatifs aux opérations depuis tous les bureaux extérieurs et depuis le siège sont conservés dans IRIS. Des rapports sont extraits d'IRIS pour permettre aux bureaux extérieurs de vérifier l'état de leurs comptes et de repérer et corriger toute erreur éventuelle.</p> <p>Un rapport spécial contenant des informations sur toutes les anciennes opérations du compte du grand livre pour les bureaux extérieurs a été introduit en mai 2006. Deux rapports supplémentaires donnant un aperçu complet et plus juste des comptes des bureaux extérieurs ont été publiés fin 2006. Désormais, ces rapports sont mis à la disposition de tous les bureaux extérieurs sur une base périodique et le personnel de ces bureaux peut y accéder à distance.</p>	<p>Nous comptons sur IRIS pour le règlement à long terme de cette question car la pleine mise en œuvre de ce système dans les bureaux extérieurs supprimera la nécessité d'effectuer ces rapprochements et ces vérifications.</p>
<p>Recommandation 30:</p> <p>Nous recommandons que le BIT examine les dispositions applicables en cas de situation imprévue et le contrôle exercé par la direction en pareil cas afin de s'assurer que des ressources suffisantes demeurent disponibles pour exécuter des activités de vérification d'un niveau approprié.</p>	<p>Pendant la phase de mise en service d'IRIS, il a été demandé à l'unité de vérification au siège de suspendre ses tâches de vérification habituelles pour appuyer les opérations de nettoyage et de conversion des données nécessaires avant et après la mise en production du système. Le processus de vérification a repris en octobre 2006.</p> <p>Pour renforcer la capacité des unités chargées de la vérification malgré des ressources limitées, il a été possible de s'adjoindre, sans frais pour le BIT, les services d'un expert associé qualifié, occupé à 50 pour cent, qui appuie l'unité dans ses travaux pendant une période de deux ans à compter du 1^{er} octobre 2006.</p>	<p>Nous avons constaté que, si la vérification demeure une mesure de contrôle financier interne fondamentale du BIT, les plans de travail axés sur les risques pour les travaux de vérification n'ont jamais été menés à bien.</p> <p>Le BIT doit continuer à utiliser ce contrôle et à veiller à ce que les plans de vérification pour le siège et les régions soient mis en œuvre, et à ce que toute question découlant des travaux de vérification soit suivie et réglée.</p>
<p>Recommandation 31:</p> <p>Nous continuons de recommander que le BIT maintienne un contrôle du niveau des soldes des comptes d'attente. Nous recommandons aussi que le BIT examine les avances au personnel pour s'assurer que les soldes des comptes demeurent valides et que ces avances sont bien gérées.</p>	<p>La direction a pris des mesures rapidement pour donner suite à cette recommandation, élaborant dans IRIS des rapports destinés à faciliter l'examen régulier des avances. Ces rapports sont désormais disponibles dans tous les bureaux extérieurs.</p> <p>Le processus de vérification ordinaire mené à bien par les unités de vérification au siège et dans les bureaux régionaux et le nouveau mécanisme pour la présentation de rapports mis en œuvre en 2005 ont eu et continuent d'avoir un effet positif sur le contrôle des soldes des comptes d'attente. Les nouvelles instructions à l'intention des bureaux extérieurs qui ont été publiées en mars 2006 ont contribué aussi à renforcer la capacité du Bureau de garder le contrôle sur les comptes d'attente.</p>	<p>Nous constatons que, au 31 décembre 2007, il restait plus de un million de dollars en attente dans les bureaux extérieurs.</p> <p>Les comptes d'attente demeurent un domaine à haut risque qui nous préoccupe et le BIT doit analyser les soldes et comptabiliser les montants dès qu'il le peut.</p>

Annexe B

Etendue et stratégie de la vérification

Etendue de la vérification

La vérification a porté sur l'examen des états financiers de l'Organisation internationale du Travail pour l'exercice ayant pris fin le 31 décembre 2007. Cette vérification a été effectuée conformément au Règlement financier.

Objectifs de la vérification

La finalité principale de la vérification était de nous permettre de nous faire une opinion sur le point de savoir si les dépenses enregistrées dans les états financiers pour 2006-07 avaient bien été engagées aux fins approuvées par la Conférence internationale du Travail et par le Conseil d'administration; si les recettes et les dépenses avaient été correctement réparties et enregistrées conformément au Règlement financier et aux Règles de gestion financière correspondantes; enfin, si les états financiers reflétaient fidèlement la situation financière au 31 décembre 2007.

Normes de vérification

Notre vérification a été menée en conformité avec les normes d'audit internationales. Ces normes ont été adoptées en décembre 2007 par le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU pour remplacer les normes communes de vérification du Groupe de vérificateurs externes des comptes de l'Organisation des Nations Unies, des institutions spécialisées et de l'Agence internationale de l'énergie atomique. Les normes d'audit internationales nous invitent à préparer notre vérification de manière à avoir l'assurance raisonnable que les états financiers ne comportent pas d'inexactitudes importantes. Il incombe à la direction du BIT d'établir ces états financiers, et il nous incombe de formuler une opinion sur ces comptes sur la base des éléments probants recueillis lors de notre vérification.

Stratégie de vérification

Le travail de vérification a été réalisé par sondages, toutes les catégories de comptes ayant fait l'objet, dans la mesure nécessaire à nos yeux, de contrôles de validation des opérations enregistrées. Nous avons également effectué un examen final pour nous assurer que les états financiers reflétaient exactement les écritures comptables de l'OIT et étaient fidèlement présentés.

L'audit a comporté un examen général des procédures comptables de l'Organisation, une large évaluation des contrôles internes, et toutes les vérifications par sondages des documents comptables et autres éléments probants que nous avons jugés nécessaires en l'occurrence. Nos procédés de vérification ont essentiellement pour but de nous permettre de nous faire une opinion. Nous n'avons donc pas examiné en détail tous les aspects des systèmes d'information budgétaire et financière, et nos conclusions ne peuvent être considérées comme un rapport détaillé à ce sujet.

Pendant la période biennale, nous avons effectué des contrôles des comptes du siège de l'OIT et de bureaux extérieurs de l'OIT situés dans toutes les régions: Asie, Afrique, Amériques, Etats arabes et Europe. Nous avons établi des rapports séparés destinés à la direction sur chacun des bureaux extérieurs dans lesquels nous nous sommes rendus et formulé, en tant que de besoin, des recommandations pour améliorer le contrôle financier à l'OIT.