



Conseil d'administration

310^e session, Genève, mars 2011

GB.310/PFA/5/3

Commission du programme, du budget et de l'administration

PFA

POUR DISCUSSION ET ORIENTATION

CINQUIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Questions d'audit

Rapport du Comité consultatif de contrôle indépendant

1. En novembre 2007, le Conseil d'administration a approuvé la mise en place, à titre expérimental, d'un Comité consultatif de contrôle indépendant chargé de dispenser au Conseil d'administration et au Directeur général des conseils sur l'efficacité des contrôles internes, de la gestion financière et de l'établissement des rapports, ainsi que sur le résultat des audits internes et externes ¹.
2. A sa 301^e session (mars 2008), le Conseil d'administration a nommé membres du comité ² :
 - M. Gil BELTRAN (Philippines)
 - M. Denys CHAMAY (Suisse) ³
 - M. Reckford KAMPANJE (Malawi)
 - M. Arto KUUSIOLA (Finlande)
 - M. Oscar MAFFE (Argentine)
3. Conformément à son mandat, tel qu'il a été approuvé par le Conseil d'administration, le comité s'est réuni à Genève du 13 au 15 septembre 2010 et du 2 au 4 février 2011.

¹ Document GB.300/PV, paragr. 285.

² Document GB.301/PV, paragr. 212.

³ Elu président par le comité pour une période de deux ans en septembre 2008 et réélu président en septembre 2010 pour une nouvelle période de deux ans.

4. Le Directeur général transmet ci-joint le rapport du comité à la Commission du programme, du budget et de l'administration pour examen.

Genève, le 25 février 2011

Document soumis pour discussion et orientation

Annexe

Rapport du Comité consultatif de contrôle indépendant (Troisième rapport annuel)

1. Conformément à son mandat, tel qu'il a été approuvé par le Conseil d'administration, le comité s'est réuni à Genève du 13 au 15 septembre 2010 et du 2 au 4 février 2011. Étaient présents MM. D. Chamay (président), R. Kampanje (présent à la réunion de septembre 2010 seulement), A. Kuusiola, G. Beltran et O. Maffé. M. Denys Chamay (Suisse) a été réélu président pour une nouvelle période de deux ans ¹.
2. Le comité a examiné son règlement, tel qu'il est établi dans le mandat, et a décidé qu'il était actuellement suffisant. Tout nouvel examen devrait être entrepris dans le cadre de l'examen du Comité consultatif de contrôle indépendant qui a débuté récemment.
3. A ses deux réunions, le comité a rencontré des hauts fonctionnaires du Bureau, dont la directrice exécutive de CABINET, la directrice exécutive du Secteur de la gestion et de l'administration, le directeur exécutif du Secteur de l'emploi, le Trésorier et contrôleur des finances, le directeur du Bureau de programmation et de gestion, le directeur du Département du développement des ressources humaines, la Chef auditeur interne et le fonctionnaire responsable du Bureau de l'informatique et des communications, pour suivre les questions examinées à ses réunions précédentes et être informé de questions relevant de son mandat.
4. En outre, le comité a rencontré des représentants de la Commissaire aux comptes, la Vérificatrice générale des comptes du Canada.
5. Le comité a en outre été informé par le Bureau de l'évaluation indépendante externe réalisée par l'unité d'évaluation du BIT.
6. Aux réunions de septembre 2010 et février 2011, le comité a organisé des vidéoconférences avec les directeurs régionaux pour l'Amérique latine et les Caraïbes, l'Asie et le Pacifique, et l'Europe afin d'examiner des questions concernant la vérification des comptes et son suivi, la coordination des activités avec les secteurs techniques au siège et la gestion axée sur les résultats. Une vidéoconférence a aussi été organisée à Budapest avec le directeur de l'équipe de pays chargée de promouvoir le travail décent dans le cadre du suivi permanent des activités d'IRIS par le comité.
7. Le comité a rencontré les consultants qui avaient été engagés par le Bureau pour examiner le rôle et les activités du Comité consultatif de contrôle indépendant et établir un rapport à ce sujet à l'intention du Conseil d'administration ².
8. Les conclusions et recommandations du comité se fondent sur les informations qui lui ont été transmises par les fonctionnaires du Bureau et la Commissaire aux comptes.

Normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS)

9. Le comité a été informé par le Bureau de l'état d'avancement de la mise en œuvre des IPSAS. Il a examiné avec la Commissaire aux comptes et le Bureau les difficultés rencontrées par ce dernier dans leur application. Il a noté qu'il était essentiel que le Bureau gère de façon efficace les interdépendances clés existant dans les systèmes informatiques de collecte de données au siège et dans les bureaux extérieurs pour que les IPSAS puissent

¹ Documents GB.300/PFA/5 et GB.300/PFA/5(Add.).

² Document GB.300/PFA/5(Add.).

être intégralement appliquées dans les états financiers de 2012 et que le respect de ces normes soit assuré par la suite.

10. Le comité a pris note des observations formulées précédemment par le Conseil d'administration sur l'application des IPSAS qui inclut le projet Oracle Assets, et notamment des directives données par le Conseil au Bureau d'appliquer les IPSAS dans la limite des ressources existantes. Il a en outre examiné le document faisant le point sur la situation des IPSAS, soumis à la présente session du Conseil d'administration³. Compte tenu des ressources limitées et de l'augmentation de la charge de travail dans l'ensemble du Bureau, le comité craignait que cela puisse remettre en cause la date de mise en application et que le respect des IPSAS ne soit pas viable à long terme.

Systemes financiers et administratifs (IRIS, FISEXT)

11. Le comité a été informé de l'évaluation externe de la mise en service d'IRIS au bureau de Budapest à titre expérimental. Il a noté que le Bureau et les consultants étaient arrivés à la conclusion que la mise en service avait été une réussite. Il a en outre noté avec satisfaction que le directeur régional pour l'Europe et le directeur de Budapest avaient jugé le déploiement positif. Il s'est cependant inquiété de voir qu'IRIS aurait besoin d'un appui constant dans les années à venir. Le Bureau a indiqué qu'il prenait des mesures tenant compte des principaux enseignements tirés.
12. Le comité a noté que l'impact organisationnel de la mise en service d'IRIS à Budapest n'avait pas été entièrement prévu et, après avoir réexaminé les processus métiers, il faudrait procéder à une réaffectation du personnel au sein du bureau de Budapest ou à une nouvelle répartition des responsabilités.
13. Le comité a entendu plusieurs exposés présentés par les responsables du projet IRIS et a conclu que le déploiement sur le terrain dans tous les bureaux régionaux dans le délai prévu (2012-13) ne pourrait être effectif que si les recommandations 1 et 2 ci-dessous étaient acceptées et mises en œuvre.

Recommandation 1: Le comité recommande sans réserve la nomination d'un responsable unique pour IRIS, chargé de superviser les activités fonctionnelles, techniques et les activités d'appui, et d'employer une méthode type pour la gestion des projets afin de réduire les risques liés au déploiement plus poussé d'IRIS dans les bureaux extérieurs.

14. Le comité a été informé des conclusions de l'étude relative aux infrastructures informatiques, comme cela était indiqué dans le rapport soumis au Conseil d'administration à sa dernière session.

Recommandation 2: Le comité a approuvé sans réserve les investissements proposés dans les infrastructures, présentés comme le «scénario de la transformation» dans l'étude, qui étaient essentiels pour que le Bureau puisse fournir ses services. Ce point revêtait une importance particulière pour le partage des connaissances, la planification de la continuité des opérations et le déploiement d'IRIS. Le comité recommande donc au Conseil d'administration d'examiner favorablement les investissements proposés dans les infrastructures informatiques.

³ Document GB.310/PFA/5/4.

Personnel clé

15. Le comité a noté que le poste du chef du Bureau de l'informatique et des communications était toujours vacant et s'est inquiété qu'un poste clé de ce type soit vacant. Il a exprimé en outre la préoccupation que lui inspiraient le nombre d'initiatives dans le domaine informatique gérées par le Bureau, la dépendance vis-à-vis d'un petit nombre de fonctionnaires clés et le niveau d'appui plus important qui serait nécessaire après la mise en service compte tenu des ressources limitées. Le comité a reconnu que les ressources modiques dont dispose le Bureau risquaient d'empêcher de trouver du personnel d'appoint compétent dans toutes les situations, mais il est d'avis que cela montre qu'il est encore plus nécessaire de faire connaître les risques encourus.

Recommandation 3: Le Bureau devrait agir de toute urgence pour achever la sélection et le recrutement de personnes occupant des postes d'encadrement clés comme celui du chef du Bureau de l'informatique et des communications.

Recommandation 4: Le Bureau devrait recenser et faire connaître les risques liés au fait que des postes clés ne soient pas pourvus, et les mesures prises pour les réduire. Les fonctionnaires occupant des postes clés sont définis comme étant ceux qui sont indispensables pour la mise en œuvre de projets stratégiques et le personnel spécialisé exerçant des fonctions essentielles.

Vérification extérieure des comptes

16. La représentante de la Commissaire aux comptes a présenté son rapport sur les états financiers de l'OIT pour 2008-09. Après de longues délibérations, le comité a pris note des observations formulées par la Commissaire aux comptes sur les difficultés et les risques inhérents à la bonne application des IPSAS, ainsi que sur les meilleures pratiques qui, à son avis, devraient déboucher sur des recommandations claires établies à l'intention de la Commission PFA pour réduire efficacement ces risques.
17. Le comité est d'avis, comme la Commissaire aux comptes, que l'impact de l'application des IPSAS dépasse le cadre de la présentation des états financiers et aurait des répercussions sur la gestion et la gouvernance.
18. Après avoir examiné les états financiers, le comité a reconnu qu'il fallait établir deux types d'états financiers (un selon les IPSAS et un selon les critères de gestion budgétaire du BIT), ainsi qu'un rapprochement clair entre les deux pour pouvoir répondre aux besoins de tous les utilisateurs de ces rapports financiers.
19. Le comité a noté que les conséquences des décisions prises par le Bureau quant à la façon d'appliquer les IPSAS devaient être bien comprises par les utilisateurs des états financiers.

Recommandation 5: Le comité a recommandé que le Bureau explique clairement aux utilisateurs des états financiers en quoi les opérations de trésorerie et les opérations hors caisse (par exemple, les recettes non réalisées) avaient une incidence sur l'excédent qui est déterminé conformément aux IPSAS et au Règlement financier. Les utilisateurs des états financiers de l'OIT devraient en outre savoir que l'estimation de la juste valeur pour certains actifs (terrains et bâtiments, investissements, etc.) ne devrait pas être considérée comme un moyen à long terme d'équilibrer les engagements non capitalisés au titre de l'assurance-maladie après la cessation de service.

20. Au cours de l'examen du plan de la vérification extérieure des comptes pour 2010, le comité s'est dit satisfait de la bonne coordination et de l'efficacité des relations de travail entre la Commissaire aux comptes et la Chef auditeur interne et a noté que la Commissaire aux comptes n'avait rien relevé de significatif dans son examen des rapports d'audit interne qui puisse accroître le risque d'inexactitudes importantes dans les états financiers.
21. Le comité a noté également avec satisfaction que certaines questions de gestion seraient examinées dans le rapport de vérification extérieure des comptes de 2010 – y compris tout problème relevé à l'occasion de la vérification des mesures relatives à la formation du personnel et à la performance des programmes.

Audit interne

22. Le comité a examiné les rapports soumis par la Chef auditeur interne à la Commission PFA (mars 2010 et mars 2011)⁴. Le comité s'est déclaré préoccupé par le nombre de domaines spécifiques pour lesquels des recommandations apparaissaient de façon répétitive dans de nombreux rapports de vérification des comptes. Ces domaines sont notamment les suivants:
 - la gestion des risques à l'échelle du Bureau;
 - le cadre de responsabilisation;
 - la formation;
 - la supervision/le contrôle des partenaires d'exécution;
 - la planification de la continuité des opérations;
 - la planification du travail;
 - FISEXT;
 - la notification de présomption de fraude ou d'autres irrégularités.
23. Le comité a examiné le plan de travail pour l'audit interne de 2010-11 axé sur les risques et approuvé par le Directeur général, et a reçu confirmation du Chef auditeur interne par intérim que ce plan avait été élaboré et mis en œuvre de façon indépendante; le comité a reçu l'assurance du Chef auditeur interne par intérim que toutes les principales missions d'audit planifiées pour 2011 seraient menées à bien, à supposer que 100 pour cent des ressources existantes soient disponibles.
24. Le comité a examiné le budget de l'audit interne figurant dans les Propositions de programme et de budget pour 2012-13. Le comité a reçu l'assurance du Chef auditeur interne par intérim que, sauf événements imprévus et si l'on se fonde sur l'évaluation des besoins en matière d'audit réalisée en 2006, les ressources indiquées dans les propositions pour 2012-13 devraient être suffisantes pour que l'audit ait la portée requise.
25. Le comité a examiné la suite donnée par le Bureau aux recommandations de la Chef auditeur interne. Il a suggéré d'autres moyens de renforcer le suivi de l'application effective des recommandations, qu'il s'agisse de la procédure ou de la structure des données du «rapport d'exécution». Il a reçu un rapport du Bureau sur les changements apportés aux procédures et a noté que les documents de gouvernance interne (IGDS) pertinents étaient révisés en conséquence.
26. Le Chef auditeur interne par intérim a confirmé qu'il n'y avait pas d'observations sur des points présentant un risque élevé dont le Bureau n'ait pas tenu compte de façon adéquate. Le comité s'est dit préoccupé par le fait que les recommandations n'étaient souvent pas appliquées dans les délais fixés par le Conseil d'administration (dans le programme et

⁴ Documents GB.307/PFA/3/2 et GB.310/PFA/5/2.

budget). Même s'il a constaté que des améliorations significatives avaient été apportées à la présentation de rapports sur la suite donnée à l'audit, le comité a considéré que les fonctionnaires responsables devraient s'attacher en priorité à répondre dans les délais voulus conformément à la procédure établie par le Bureau ⁵.

Recommandation 6: *Le comité a recommandé aux directeurs régionaux et aux directeurs exécutifs de s'engager plus activement dans le suivi des recommandations de l'audit interne dans les régions ou secteurs.*

Recommandation 7: *Le comité a recommandé qu'un rapport de synthèse faisant le point sur la suite à donner aux rapports d'audit interne soit transmis périodiquement au Directeur général qui les communiquera à l'équipe de direction. Il est en outre suggéré que des observations communes formulées dans le cadre de l'audit puissent être examinées utilement par l'équipe de direction pour sensibiliser davantage les membres de l'équipe à cette question.*

27. Le comité a été informé de l'évaluation des risques entreprise dans le cadre de l'audit interne pour préparer les plans de travail annuels y afférents. Il a noté que, conformément à la pratique établie, l'évaluation des risques avait lieu en janvier/février.

Recommandation 8: *Le comité a recommandé que le Chef auditeur interne procède à l'évaluation des risques annuels avant la fin de l'année, ce qui permettrait aux activités d'audit résultant de cette évaluation d'être approuvées et prêtes à être exécutées en janvier de l'année suivante.*

Suite donnée au rapport du comité à la Commission PFA ⁶ (mars 2010)

Recommandation 1 (2010): **Le comité a recommandé que ces dispositions soient appliquées dès que possible pendant l'exercice de 2010-11.**

28. Le comité a pris connaissance des mesures et procédures proposées pour l'auto-assurance en cas de congé de maladie de longue durée. Compte tenu des incidences sur le budget, de l'ordre de 1 million de dollars E.-U. par période biennale, leur mise en œuvre pourrait seulement être envisagée dans le cadre des Propositions de programme et de budget pour 2012-13. Le comité attendait avec intérêt à sa prochaine réunion un rapport sur les décisions budgétaires qui doivent être prises par le Conseil d'administration et la Conférence.

Recommandation 2 (2010): **Le comité a recommandé que:**

- a) **étant donné le risque important lié à FISEXT que la Chef auditeur interne a identifié, le Bureau réponde de toute urgence aux besoins du système financier dans tous les bureaux extérieurs afin d'assurer la pleine mise en service d'IRIS et/ou sa pleine intégration dans IRIS;**
- b) **le Bureau informe davantage le personnel et les mandants sur la situation d'IRIS sur le terrain et sur les projets à ce sujet; et**

⁵ Document IGDS, Procédure du Bureau n° 123.

⁶ Document GB.307/PFA/3/3.

c) le Bureau mène à bien les améliorations d'IRIS et des autres systèmes qui sont nécessaires pour contribuer à la pleine application des IPSAS dès que possible.

29. Le comité a été informé de la mise en service avec succès d'IRIS au bureau de Budapest (voir paragr. 11 et 12 ci-dessus) ainsi que des plans de déploiement dans les bureaux régionaux de Bangkok et de Beyrouth. Le comité a noté en outre que la question du remplacement des systèmes administratifs dans les bureaux extérieurs, autres que les bureaux régionaux, serait examinée en détail une fois que le déploiement dans les bureaux régionaux aura été mené à bien. Cela permettrait au Bureau d'étudier de façon plus précise les possibilités qui sont offertes pour simplifier les versions d'IRIS et/ou de systèmes compatibles et améliorer les processus métiers.
30. Le comité a été encouragé par la nouvelle structure de gouvernance des projets, y compris le Comité directeur d'IRIS et le Groupe spécial pour la gestion d'IRIS, et a considéré qu'il s'agissait d'une évolution positive qui devrait favoriser la gestion globale des risques des activités d'IRIS.

Recommandation 3 (2010): Le comité recommande que le Bureau avance encore dans l'élaboration d'une formation complète et durable pour les responsables de la gestion des programmes, y compris les projets de coopération technique, tant au siège que dans les bureaux extérieurs.

31. Le comité a été informé par le Département du développement des ressources humaines des plans et procédures concernant le perfectionnement du personnel.
32. Le comité a reconnu que la révision du Programme d'amélioration des méthodes de gestion et de l'aptitude à diriger (MLDP), qui était axé à l'origine sur le cadre de responsabilisation et les responsabilités des hauts responsables, comme une étape positive. Il a pris note du plan ambitieux et a demandé qu'on lui fournisse à sa prochaine réunion des précisions sur la planification et les progrès accomplis. Il a souligné combien le développement d'aspects plus opérationnels de ce programme était important pour les responsables de projets de coopération technique ainsi que pour d'autres fonctionnaires travaillant dans l'administration.
33. Le comité s'est réjoui à la perspective de recevoir un rapport aux fins de discussion à sa prochaine réunion (septembre 2011) sur l'utilisation des fonds pour le perfectionnement du personnel, y compris les dépenses consacrées à la formation à IRIS, ainsi qu'une description finale des fonctionnalités du MLDP révisé et de l'état d'avancement du développement des programmes de formation portant sur les mesures et procédures administratives, tant au siège que dans les bureaux extérieurs. Le comité a noté que les modules de formation devraient être définitivement mis en place d'ici à la fin de 2011.

Recommandation 9: Le Bureau devrait préparer des plans clairs (organisation de projet, calendrier et ressources) en vue de l'élaboration d'un programme complet de formation destiné aux fonctionnaires du siège et au personnel d'appui sur le terrain portant sur la responsabilisation et des questions administratives pour tenir compte des préoccupations exprimées par la Chef auditeur interne.

Recommandation 4 (2010): Le comité a recommandé que le Bureau donne un degré de priorité élevé à l'achèvement des plans et à l'essai de l'ensemble des plans de continuité des opérations.

34. Il a été indiqué, dans le document IGDS n° 192 intitulé *Rôles et responsabilités des directeurs principaux du BIT* (20 septembre 2010), que la gestion des risques et la santé et la sécurité figuraient parmi les responsabilités essentielles de tous les directeurs principaux du Bureau. Bien que l'Avis n'y fasse pas expressément référence, le comité croit comprendre que les plans de continuité des opérations font partie intégrante de la gestion des risques. Bien qu'une formation ait été assurée et que des orientations aient été données

à l'origine, les plans n'ont pas encore été formellement documentés et leur mise à l'essai n'a pas encore eu lieu.

Recommandation 10: *Le comité recommande qu'il soit formellement rappelé aux chefs de service qu'il leur incombe tout particulièrement de veiller à ce qu'un plan de continuité des opérations soit établi, documenté et mis à l'essai.*

Recommandation 5 (2010): Le comité recommande que le Directeur général envisage de prévoir des ressources supplémentaires pour que les activités d'audit proposées et approuvées soient menées à bien lorsque des imprévus réduisent la capacité du bureau de l'audit interne et du contrôle.

35. Le comité a noté qu'une procédure formelle permettait aux chefs de service de présenter une demande de financement supplémentaire, dûment motivée, quand il était établi qu'une unité n'avait pas pu s'acquitter de sa mission essentielle.

Recommandation 6 (2010): Le comité a recommandé que la responsabilité des chefs de service de gérer efficacement les risques soit intégrée dans leurs rôles et attributions en tant qu'élément du cadre de responsabilité.

36. Le comité a noté que le programme et budget proposé pour 2012-13 comportait un registre des risques stratégiques à l'échelle du Bureau. Il a en outre noté que la responsabilité des chefs de service en matière de gestion des risques figurait dans les descriptions de postes des responsables occupant un poste clé et avait été incluse dans les rôles et responsabilités des directeurs au siège et dans les bureaux extérieurs (document publié en 2010)⁷. Figurent en outre dans ce document les rôles respectifs d'entités comme les bureaux régionaux, les équipes d'appui technique au travail décent, etc.

Suite donnée aux recommandations formulées dans le cadre de la vérification extérieure des comptes (2006-07)

37. Pour donner suite à la recommandation 5 énoncée dans le rapport de la Commissaire aux comptes pour l'exercice 2006-07, le comité a continué d'examiner l'efficacité de la structure de l'équipe de direction avec la directrice exécutive de CABINET, la directrice exécutive du Secteur de la gestion et de l'administration, le directeur exécutif du Secteur de l'emploi et les directeurs régionaux pour l'Amérique latine et les Caraïbes, l'Asie et le Pacifique, et l'Europe. Le comité s'est dit satisfait que l'équipe de direction, dans sa structure actuelle, contribue efficacement à la gouvernance du Bureau.

Questions générales

38. Lorsqu'il a examiné les initiatives et projets portant sur la gestion et sur des questions administratives, tout en reconnaissant que la mise en œuvre de l'Agenda du travail décent était prioritaire, le comité a jugé qu'il était important que le Conseil d'administration soit conscient du fait que la mise en œuvre de ces projets continuerait de progresser lentement compte tenu des ressources limitées actuellement disponibles.

⁷ Document IGDS n° 192.

39. Le comité a décidé de tenir sa prochaine réunion du 14 au 16 septembre 2011. L'ordre du jour de cette réunion comportera entre autres les points suivants:
- audit interne;
 - suite donnée par le Bureau au rapport du comité à la Commission PFA (mars 2011);
 - suite donnée par le Bureau au Rapport du Chef auditeur interne à la Commission PFA (mars 2011); et
 - examen des états financiers et du rapport de la Chef auditeur interne pour l'année qui s'est achevée le 31 décembre 2010.
40. Le comité a exprimé ses remerciements au Directeur général et au personnel du Bureau pour leur assistance et pour les exposés complets, détaillés et transparents sur toutes les questions à l'ordre du jour.

Le 15 février 2011

(*Signé*) M. D. Chamay
Président