



Assemblée générale

Distr. générale
31 juillet 2023
Français
Original : anglais

Comité exécutif du programme du Haut-Commissaire

Soixante-quatorzième session

9-13 octobre 2023

Point 4 b) de l'ordre du jour provisoire

Examen des rapports sur les travaux du Comité permanent

Budgets-programmes, gestion, contrôle financier et administratif

Audit interne du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés concernant la période allant du 1^{er} juillet 2022 au 30 juin 2023

Rapport du Bureau des services de contrôle interne

Résumé

Le présent rapport donne une vue d'ensemble de l'audit interne du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) que le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a réalisé pour la période allant du 1^{er} juillet 2022 au 30 juin 2023. Il est présenté en application de la décision du Comité exécutif d'examiner à sa session plénière annuelle les rapports relatifs au contrôle du programme et de l'administration ([A/AC.96/1003](#), par. 25 1) f) vi).



I. Introduction

1. La fonction d'audit interne du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés est assurée par le Bureau des services de contrôle interne, conformément aux résolutions pertinentes de l'Assemblée générale, au Règlement financier de l'ONU, au Règlement de gestion par le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés des fonds constitués au moyen de contributions volontaires et au protocole d'accord conclu entre le HCR et le BSCI en date du 5 mars 2018. Le BSCI a été créé par l'Assemblée générale dans sa résolution [48/218 B](#).
2. Le présent rapport donne une vue d'ensemble des travaux d'audit interne du HCR que le BSCI a menés pour la période allant du 1^{er} juillet 2022 au 30 juin 2023. Les rapports d'audit interne établis au cours de ladite période ont été publiés sur la page Web du BSCI¹, conformément à la résolution [69/253](#) de l'Assemblée générale.
3. Du 1^{er} juillet 2022 au 30 juin 2023, le BSCI a mené à bien 14 missions d'audit et quatre missions de conseil concernant le HCR.

II. Stratégie de l'audit interne et résultats obtenus

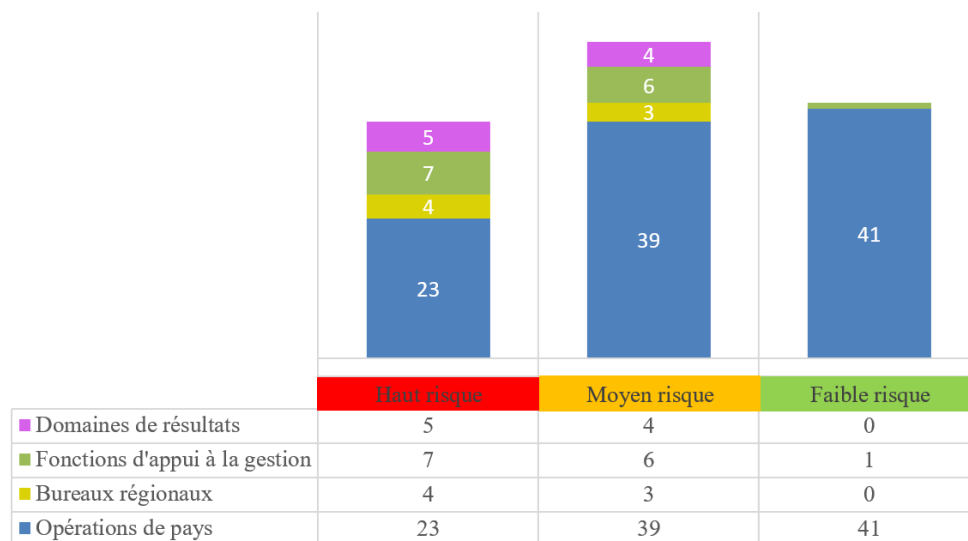
A. Stratégie

4. L'audit interne fournit une assurance sur l'adéquation et l'efficacité de la gouvernance, de la gestion des risques et des contrôles appliqués pour garantir la réalisation des objectifs organisationnels. Le BSCI suit une approche fondée sur les risques pour hiérarchiser ses activités dans les domaines présentant le plus grand risque pour le HCR et où l'audit interne sera le plus utile.
5. Le BSCI adapte sa méthode de planification des travaux fondée sur les risques à la matrice des risques du HCR. Il s'appuie sur des informations tirées d'entretiens menés avec de hauts responsables concernant les opérations, les contrôles et les risques au niveau du siège, des bureaux régionaux et des opérations. Il tient également compte dans la planification de ses activités des travaux de contrôle réalisés par d'autres prestataires d'assurance de troisième ligne, notamment le Comité des commissaires aux comptes, le Corps commun d'inspection du système des Nations Unies et, au HCR, le Bureau de l'Inspecteur général et le Service de l'évaluation, afin d'éviter les chevauchements et les lacunes dans la couverture des principaux risques. Il s'en sert pour évaluer les composantes de l'univers d'audit du HCR² (voir la figure I) et élaborer le plan annuel d'audit interne.

¹ Voir <https://oios.un.org/>.

² L'univers d'audit du HCR comprend 103 opérations de pays, 7 bureaux régionaux, 9 entités du siège, 14 fonctions d'appui à la gestion, 9 domaines de résultats et 8 chantiers de réforme.

Figure I
Évaluation par le BSCI des composantes de l'univers d'audit du HCR pour la période allant de 2023 à 2025



6. Le BSCI suit un cycle d'audit dans lequel les activités classées à haut risque et à moyen risque doivent faire l'objet d'un audit tous les trois et cinq ans, respectivement. Il prévoit de soumettre les activités à faible risque à des examens de portée limitée tous les cinq ans.

7. Les activités examinées dans le présent rapport s'inscrivent dans un plan glissant sur trois ans qui contribue à une planification efficace des ressources et qui permet de s'adapter avec une certaine souplesse à l'évolution des conditions dans lesquelles opère le HCR. Au cours de la période considérée, le plan a été ajusté comme suite à a) un audit des interventions de l'organisation face à la crise en Ukraine, b) un audit des progrès réalisés dans l'exécution du programme de transformation institutionnelle du HCR, c) un avis consultatif sur les contrôles appliqués à la vente aux enchères de véhicules dans le cadre d'opérations sur le terrain. L'annexe I présente les modifications apportées au plan de travail d'audit pour 2022.

8. Bien que le BSCI se rende à nouveau auprès sur le terrain afin de réaliser des audits des opérations, il continuera à avoir recours à des modalités de travail à distance chaque fois que cela sera possible et efficace.

B. Résultats

9. Le BSCI a mené à bien 18 missions d'audit et de conseil au cours de la période considérée, parmi lesquelles : i) 2 audits relatifs aux fonctions du siège, à des domaines thématiques et aux systèmes des technologies de l'information et des communications (TIC) ; ii) 12 audits d'opérations sur le terrain ; iii) 4 missions de conseil (voir annexe II).

10. Le tableau 1 récapitule le nombre de missions d'audit et de conseil réalisées par le BSCI au cours des trois dernières années ainsi que la répartition des missions d'audit interne selon que celles-ci relèvent de la catégorie « fonctions du siège, domaines thématiques et systèmes des TIC » ou concernent les opérations sur le terrain.

Tableau 1
Nombre et catégories des activités du BSCI concernant la période allant du 1^{er} juillet 2020 au 30 juin 2023

	<i>Audits portant sur les fonctions du siège, les domaines thématiques ou les systèmes des TIC</i>	<i>Audits d'opérations sur le terrain</i>	<i>Missions de conseil</i>	<i>Total</i>
2022-2023	2	12	4	18
2021-2022	6	12	1	19
2020-2021	6	11	7	24

11. Les deux audits portant sur les fonctions du siège, les domaines thématiques ou les systèmes des TIC concernaient les dispositifs d'informatique en nuage (2022/042) et les achats réalisés par des partenaires avec des fonds du HCR (2022/082).

12. Les quatre missions de conseil réalisées pendant la période considérée concernaient : i) le fonctionnement et l'efficacité de la gestion globale des risques (2022/01692) ; ii) l'application du Pacte mondial sur les réfugiés par le HCR (2022/01925) ; iii) les dispositions prises par le HCR en matière de protection des données et de la vie privée (2022/01951) ; iv) l'adéquation et l'efficacité des contrôles appliqués à la vente aux enchères de véhicules dans le cadre d'opérations sur le terrain (2022/01999).

13. Les 12 audits d'opérations sur le terrain ont porté sur un total de 932 millions de dollars de dépenses³, comme indiqué au tableau 2. Cette somme représente 19 % des dépenses engagées au cours de la période considérée dans toutes les opérations sur le terrain du HCR.

Tableau 2
Dépenses des opérations sur le terrain auditées sur une période de trois ans

<i>Région</i>	<i>Montant total des dépenses (en millions de dollars É.-U.)</i>	<i>Dépenses des opérations auditées (en millions de dollars É.-U.)</i>	<i>Pourcentage pour la période 2022-2023</i>	<i>Pourcentage pour la période 2021-2022</i>	<i>Pourcentage pour la période 2020-2021</i>
Région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord	1 154	505	44 %	16 %	1 %
Europe	1 107	96	9 %	1 %	54 %
Afrique de l'Est, Corne de l'Afrique et Grands Lacs	947	46	5 %	49 %	22 %
Asie et Pacifique	702	164	23 %	1 %	13 %
Afrique de l'Ouest et Afrique centrale	432	73	17 %	18 %	19 %
Amériques	364	20	6 %	6 %	5 %
Afrique australe	214	28	13 %	7 %	63 %
TOTAL	4 920	932	19 %	19 %	19 %

* Ne comprend pas les opérations sur le terrain qui sont couvertes par des audits thématiques.

14. Les 12 opérations sur le terrain auditées pendant la période considérée ont porté à 38 le nombre total de pays dans lesquels des audits ont été réalisés au cours des trois dernières années. Ce nombre comprend 16 des 23 opérations de pays dont le BSCI a considéré qu'elles étaient à haut risque. Les audits des sept opérations à haut risque restantes devraient être inscrits dans les plans de travail pour 2023 et 2024. Le tableau 3 présente les opérations sur le terrain auditées au cours des trois dernières périodes considérées (2021 à 2023).

³ Il s'agit des dépenses de 2022 pour les opérations dans les pays respectifs.

Tableau 3
Nombre d'opérations de pays audités au cours des trois dernières périodes concernées, classées par niveau de risque le plus récent

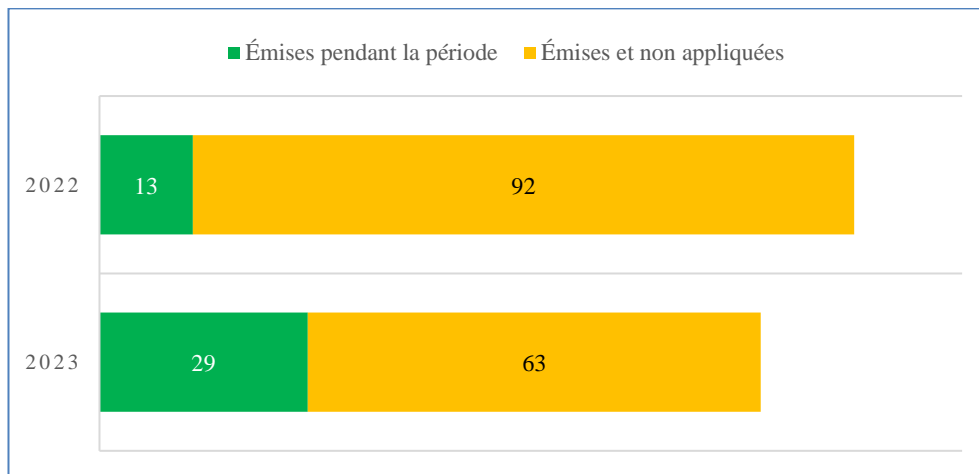
Région	Risque			Total
	Haut	Moyen	Faible	
Asie et Pacifique	1	1	8	10
Afrique de l'Est, Corne de l'Afrique et Grands Lacs	6	1		7
Europe	2		2	4
Région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord	3	1		4
Afrique australe	1	3	1	5
Amériques	1	2		3
Afrique de l'Ouest et Afrique centrale	2	2	1	5
Total	16	10	12	38

C. Analyse des recommandations

15. Le BSCI a émis 92 recommandations au cours de la période considérée. Le HCR a accepté toutes les recommandations et a pris des mesures pour les appliquer, de sorte que 29 d'entre elles étaient appliquées et classées au 30 juin 2023, comme le montre la figure II. On trouvera une analyse plus approfondie des recommandations à l'annexe II. Conformément aux normes qu'il applique à la prestation de ses services consultatifs, le BSCI n'a pas rendu publics les résultats des missions de conseil et n'a pas contrôlé l'application des mesures proposées.

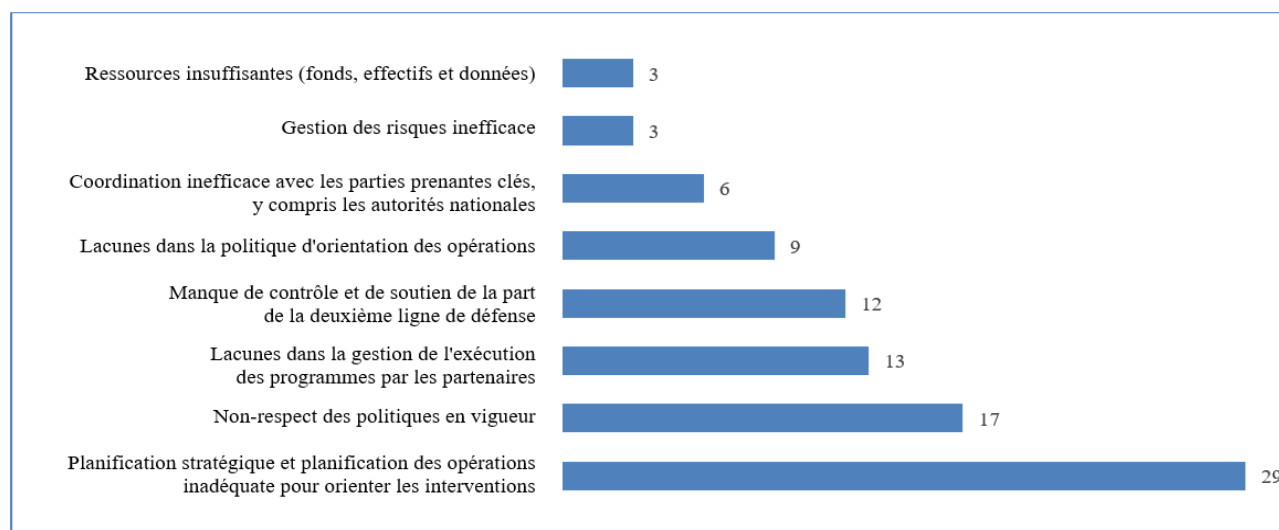
Figure II

Recommandations émises et appliquées entre le 1^{er} juillet 2022 et le 30 juin 2023



16. Le HCR a considéré que les constatations des auditeurs concernant l'insuffisance des résultats et des contrôles s'expliquaient par le risque inhérent élevé que présentait l'exécution d'opérations dans des conditions difficiles et avec des ressources insuffisantes. Le BSCI estime cependant que certaines lacunes mises en évidence par les audits étaient dues à une ou plusieurs des causes profondes suivantes : i) la mauvaise planification des activités ; ii) le non-respect des politiques et des procédures du HCR par le personnel ; iii) l'existence de carences chez les partenaires d'exécution ; iv) l'insuffisance du soutien et du contrôle de deuxième ligne. La figure III présente les causes profondes.

Figure III

Causes profondes des recommandations émises au cours de la période allant de juillet 2022 à juin 2023

17. Au 30 juin 2023, 111 recommandations étaient encore non appliquées, certaines datant de plusieurs années, et la date butoir d'application était dépassée pour 77 % d'entre elles. Le tableau 4 indique le nombre de recommandations émises au cours des trois dernières périodes considérées.

Tableau 4

Recommandations émises au cours de la période allant du 1^{er} juillet 2020 au 30 juin 2023

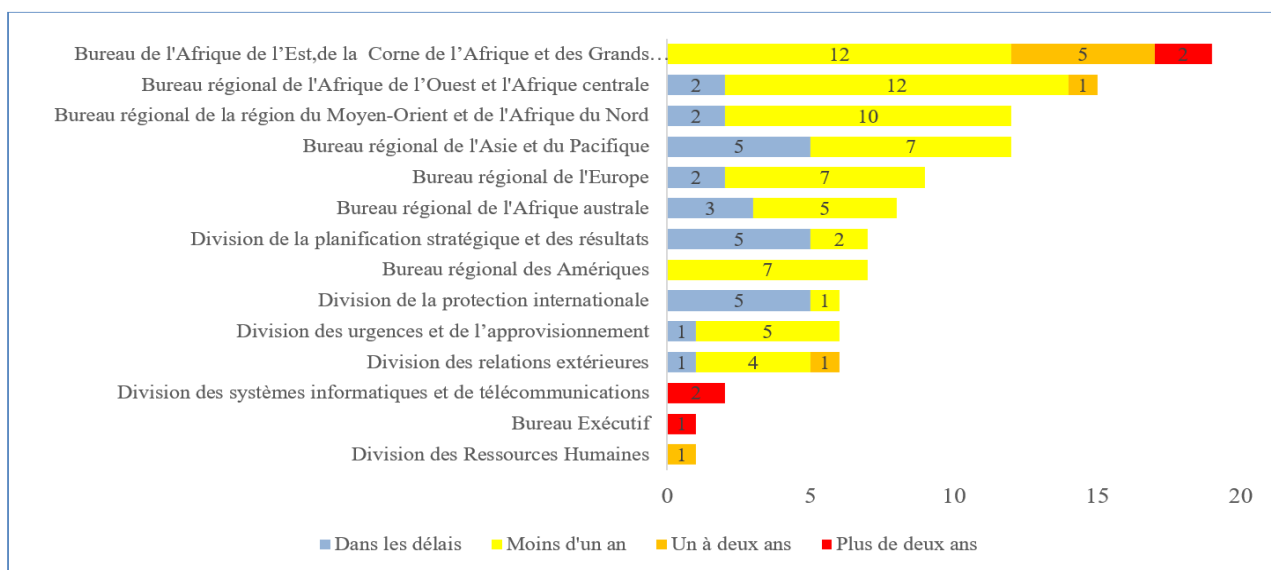
	2020-2021	2021-2022	2022-2023
Nombre d'audits	17	18	14
Recommandations non appliquées au 1 ^{er} juillet	93	88	137
Recommandations émises pendant la période considérée	98	105	92
Total	191	193	229
Recommandations classées pendant la période considérée	(103)	(56)	(118)
Taux d'application ⁴	54 %	29 %	52 %
Recommandations non appliquées au 30 juin	88	137	111
Date butoir dépassée	66	58	85
Pourcentage de recommandations dont la date butoir était dépassée au 30 juin	75 %	58 %	77 %

18. Au cours de la période considérée, huit recommandations des auditeurs ont été classées sans être appliquées pour les raisons suivantes : i) dans deux cas, d'autres mesures ont été prises pour atténuer le risque ; ii) dans trois cas, le coût de l'application des recommandations dépassait les avantages de celles-ci ; iii) une réorganisation des processus a permis d'éliminer le risque visé par deux recommandations ; iv) dans un cas, la recommandation était difficile à appliquer et n'était plus réalisable.

19. La figure IV présente l'ancienneté des recommandations non appliquées au 30 juin 2023. Traditionnellement, les bureaux régionaux ont plus de recommandations non appliquées que les divisions du siège, car le BSCI effectue plus d'audits des opérations sur le terrain que d'audits thématiques et d'audits du siège.

⁴ Le taux d'application est déterminé par le nombre de recommandations classées pendant la période considérée par rapport au nombre de recommandations non appliquées accumulées pendant ladite période.

Figure IV
Ancienneté des recommandations non appliquées au 30 juin 2023

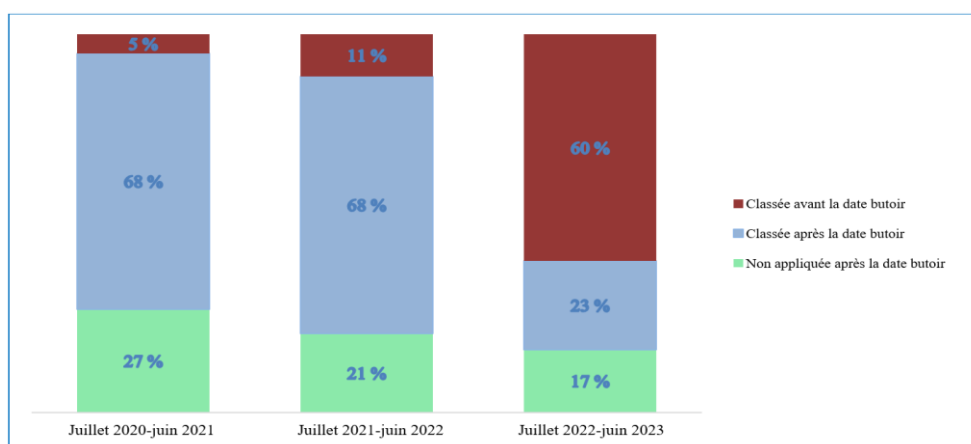


20. Les recommandations faites aux divisions du siège sont plus longues à appliquer et à classer car elles nécessitent souvent de prendre une ou plusieurs des mesures suivantes : i) un changement de stratégie ; ii) la réalisation d'investissements relatifs à l'application ; iii) l'exécution par d'autres parties prenantes. Comme pour les périodes précédentes, le délai d'application des recommandations relatives aux opérations sur le terrain est beaucoup plus court que celui des recommandations relatives aux audits du siège ou aux audits thématiques. Cependant, les améliorations des opérations sur le terrain ne perdurent pas toujours, et le BSCI doit parfois réémettre des recommandations précédemment classées afin de corriger des problèmes déjà signalés dans de précédents audits, ce qui signifie qu'il existe un besoin de suivi et de contrôle plus rigoureux de la part des bureaux régionaux concernés, ce qui correspond d'ailleurs aux objectifs déclarés du processus de décentralisation et de régionalisation.

21. En raison de retards d'application, 13 recommandations étaient considérées comme étant anciennes (c'est-à-dire qu'elles étaient en attente d'application depuis plus de vingt-quatre mois, ou que plus de douze mois s'étaient écoulés depuis la date butoir d'application) (voir l'annexe III). Le BSCI a de nouveau indiqué à la direction du HCR que les conclusions qui l'avaient amené à émettre lesdites recommandations demeuraient valables et a réaffirmé la nécessité d'assurer leur application dans les temps impartis.

22. La figure V contient plus d'informations sur le moindre respect des délais d'application des recommandations constaté pour la période allant de juillet 2020 à juin 2023.

Figure V
Évolution de l'application des recommandations des auditeurs
(pour des dates butoirs d'application allant de juillet 2020 à juin 2023)



D. Économies et recouvrements des coûts

23. Au cours de la période considérée, le HCR a indiqué avoir recouvert des coûts d'un montant de plus de 2 millions de dollars en rapport avec trois recommandations du BSCI émises dans le cadre d'audits menés sur ses opérations en Ouganda (2018/097), au Bangladesh (2022/076), ainsi qu'en Chine, au Japon, au Kirghizistan, en République de Corée et au Tadjikistan (2022/077). Des coûts d'un montant de 2,8 millions de dollars ont été recouverts en rapport avec trois recommandations concernant le Bangladesh et la Jordanie.

III. Résumé des activités de contrôle

A. Transformation du HCR

24. Le HCR a fondé sa transformation organisationnelle sur huit piliers : i) le Pacte mondial sur les réfugiés ; ii) la gestion des données et le passage au numérique ; iii) la gestion axée sur les résultats ; iv) la gestion globale des risques ; v) les processus et systèmes opérationnels ; vi) la réforme du système des Nations Unies ; vii) la gestion du personnel et des ressources humaines ; viii) la décentralisation et la régionalisation. Il considère que l'absence de transformation organisationnelle représente un risque stratégique majeur qui s'intensifie.

Pacte mondial sur les réfugiés

25. En 2018, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté le Pacte mondial sur les réfugiés en tant que cadre prévoyant un partage plus prévisible et plus équitable des responsabilités dans la gestion des réfugiés. Le HCR considère que l'incapacité à assumer véritablement son rôle dans le Pacte mondial sur les réfugiés représente un risque majeur. À la demande du HCR, le BSCI a mené une mission de conseil afin d'évaluer si les systèmes et les processus de l'organisation à l'appui de l'application du Pacte mondial sur les réfugiés étaient adéquats et efficaces.

26. Dans les audits sur le terrain, le BSCI a constaté que les autorités nationales avaient réalisé certains progrès en vue d'intégrer les services fournis aux personnes déplacées dans les systèmes nationaux. Cependant, certaines opérations sur le terrain, notamment au Nigéria (2022/062) et en République-Unie de Tanzanie (2022/061) rencontraient des difficultés à susciter suffisamment d'intérêt pour le principe de partage de la charge énoncé dans le Pacte mondial sur les réfugiés. De plus, les autorités nationales n'avaient pas les capacités et les ressources nécessaires pour fournir ces services dans le cadre des systèmes nationaux, notamment dans les établissements d'enseignement et de santé. Les personnes déplacées demeuraient donc fortement tributaires de la protection et de l'assistance du HCR. La majorité des ressources allouées aux opérations sur le terrain avaient servi à satisfaire les besoins fondamentaux, ce qui pour le HCR allait à l'encontre de la vision du Pacte mondial sur les réfugiés, lequel visait à rechercher des solutions durables pour cesser de fournir une assistance et à autonomiser les personnes déplacées.

Gestion des données et passage au numérique

27. Dans le contexte humanitaire, la protection des données et de la vie privée est devenue essentielle à la protection des vies, de l'intégrité et de la dignité des bénéficiaires, ainsi qu'à la protection des droits et de la confiance des sujets de données. Le HCR a demandé au BSCI de mener une mission de conseil sur la gestion du cadre de protection des données et de la vie privée qui était en cours d'application. Le rapport consultatif a été publié en décembre 2022.

Gestion axée sur les résultats

28. La réforme de la gestion axée sur les résultats a permis d'élaborer des stratégies de protection pluriannuelles pour toutes les opérations sur le terrain ayant fait l'objet d'un audit, sauf au Venezuela (République bolivarienne du). Alors que les besoins augmentaient sans cesse dans un contexte de ressources limitées, il était nécessaire d'avoir recours à une

planification stratégique efficace pour que les opérations sur le terrain puissent atteindre leurs objectifs, y compris la concrétisation des visions stratégiques en plans réalisables. Le BSCI a également constaté en auditant les opérations au Mali (2022/051), en Türkiye (2022/075), en République-Unie de Tanzanie (2022/061), et au Venezuela (République bolivarienne du) (2022/068) qu'il était nécessaire de rétablir les principaux processus de planification des opérations après la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19), notamment les évaluations participatives visant à soutenir la hiérarchisation des besoins, la vérification et/ou l'enregistrement continu afin de garantir que les opérations disposent de données fiables pour la conception de programmes et la prise de décisions. La planification stratégique et la planification des opérations permettraient de guider la hiérarchisation des besoins, l'allocation des ressources, l'exécution des programmes et l'évaluation des résultats connexes.

29. Au cours de la période concernée, toutes les entités auditées ont effectué la transition de FOCUS vers COMPASS, le nouveau système de gestion axé sur les résultats du HCR. Toutefois, les opérations sur le terrain avaient du mal à définir des critères de référence et des objectifs réalistes et de garantir que les résultats communiqués étaient compréhensibles, exacts et fiables. Les opérations n'analysaient pas non plus les raisons de la non-exécution de programmes à des fins de rectification. Ces conclusions rejoignent celles de l'organisation, pour qui il était très risqué de ne pas posséder de données opérationnelles et relatives aux programmes bien encadrées, actualisées et exactes qui permettraient de soutenir la prise de décision et de montrer les résultats obtenus sur les populations concernées. L'application de COMPASS permettait ainsi de renforcer la planification stratégique et de garantir la mise à disposition d'informations plus crédibles sur les résultats qui étaient destinées à orienter la prise de décisions, mais elle devait cependant être appuyée par la gestion du changement pour obtenir les effets désirés.

Décentralisation et régionalisation

30. Dans le contexte de son processus de décentralisation et de régionalisation, le HCR a transféré avec succès 6 de ses bureaux vers leurs régions respectives (le Bureau pour l'Europe étant déjà situé dans la région). Depuis la dernière période considérée, il a précisé les rôles, responsabilités et pouvoirs de différentes entités et a révisé son cadre d'allocation des ressources. De plus, le HCR prévoit d'élaborer un dispositif d'application du principe de responsabilité, qui permettra notamment de clarifier les mécanismes de responsabilisation en cas d'usage abusif des ressources, de manque de résultats, de non-respect des politiques et des orientations, et d'exposition aux risques liés à la prise de décisions.

31. Le BSCI a constaté que les principaux processus de transformation sous-tendant la décentralisation et la régionalisation étaient toujours en cours. C'était le cas, par exemple, de la simplification des processus, de l'affectation de postes à proximité de lieux de prestation de services et des réformes visant à alléger et dynamiser le siège et à l'orienter vers l'avenir. La simplification des processus dépendait de la réorganisation des activités dans le cadre du processus de transformation institutionnelle, qui était également toujours en cours. La plupart des audits d'opérations sur le terrain et l'audit thématique des achats réalisés par des partenaires (2022/082) ont fait ressortir le besoin d'établir des bureaux régionaux, qui jouaient un rôle majeur de deuxième ligne, afin de renforcer la fonction de contrôle et l'appui aux opérations, et préciser les relations hiérarchiques fonctionnelles.

32. Le BSCI a audité le bureau multipays d'Afrique du Sud (2022/031) et le bureau national des Philippines (2022/039), qui ont été créés dans le cadre des processus de décentralisation et de régionalisation. Il a remarqué que les conditions qui auraient dû sous-tendre l'efficacité de l'exécution du mandat des deux opérations n'étaient pas réunies. Le bureau multipays d'Afrique du Sud aurait dû se charger d'opérations concernant un nombre relativement faible de personnes déplacées intégrées localement, mais n'avait pas pu le faire. Le Bureau national des Philippines, dont les effectifs avaient été réduits en 2021 en raison de l'arrêt prévu de ses activités de prestation de services, avait continué de fournir une assistance à 277 000 personnes déplacées dans leur propre pays. Les structures des deux entités n'avaient donc pas permis de garantir la promotion et le renforcement des capacités des systèmes nationaux d'asile comme cela était prévu lors de leur création, car elles n'avaient pas pu cesser de fournir des services et ne disposaient pas des capacités et des ressources nécessaires à la prestation de services aux personnes déplacées dans leurs contextes respectifs.

Gestion globale des risques

33. Le HCR a beaucoup progressé dans la réalisation de son objectif de faire passer sa maturité organisationnelle du niveau standard⁵ de 2019 au niveau avancé⁶. À la demande du HCR, le BSCI a mené une mission de conseil afin d'évaluer le niveau de maturité organisationnelle de l'organisation ainsi que ses progrès dans l'exécution de sa stratégie quinquennale de gestion des risques. Le rapport consultatif a été publié en novembre 2022.

34. Le BSCI a évalué l'application de la gestion globale des risques dans tous ses audits et a confirmé que celle-ci était désormais complètement intégrée à l'échelle du HCR, et que l'organisation avait amélioré la qualité de ses matrices de risques. Cependant, il restait nécessaire de soutenir certaines entités pour atténuer les risques de manière tangible et en temps voulu et intégrer leur gestion dans les principaux processus de gestion, y compris la prise de décisions.

Processus et systèmes institutionnels

35. En 2023, le BSCI a lancé un audit destiné à évaluer les progrès réalisés par le HCR dans l'exécution de son programme de transformation institutionnelle. L'audit avait pour but d'évaluer si le programme de transformation institutionnelle était en bonne voie d'atteindre les objectifs de modernisation et de simplification des processus, systèmes et outils organisationnels. Il portait sur : i) la conception de systèmes d'appui à la réalisation des processus du programme de transformation institutionnelle ; ii) l'harmonisation des modifications des champs d'application, des budgets et des calendriers des projets, ainsi que la formation des utilisateurs axée sur la mise en place des nouveaux systèmes ; iii) l'adéquation et l'efficacité des processus de gestion des programmes en ce qui concerne l'orientation du programme de transformation institutionnelle et l'atténuation des risques recensés ; iv) la prise en compte d'enseignements à retenir pour orienter l'exécution de futurs projets. Le rapport d'audit devrait être publié au cours du troisième trimestre de 2023.

B. Audits du siège portant sur les technologies de l'information et des communications

36. Le HCR a adopté l'informatique en nuage afin de soutenir ses processus institutionnels, et a transféré plusieurs applications à des prestataires de services en nuage entre 2020 et 2021. Cette décision a non seulement permis d'améliorer la continuité des activités et la visibilité et l'extensibilité des applications, mais a également renforcé leur sécurité et leur transparence. En vue d'améliorer l'efficacité et l'efficience de l'informatique en nuage, l'audit des dispositifs d'informatique en nuage (2022/042) a recommandé au HCR de renforcer ses dispositifs de gestion de la gouvernance, de la sécurité, du matériel et de la transformation de l'informatique en nuage.

C. Prestation de services après la pandémie de COVID-19

37. Les effets des contraintes appliquées à la prestation de services aux personnes déplacées pendant la pandémie de COVID-19 ont été atténués, car les restrictions ont pris fin au cours de la période considérée. Cependant, l'effet de la pandémie de COVID-19 sur la prestation de services est resté tangible, et le champ d'application des programmes du HCR a souffert d'une réduction des activités menées lors de la période concernée. Par exemple, la fermeture des écoles pendant la pandémie a eu des conséquences sur la scolarisation des enfants et l'efficacité globale du programme éducatif au Bangladesh et au Liban. Le manque de ressources a empêché les opérations sur le terrain de fournir à nouveau les mêmes services qu'avant la pandémie.

⁵ Au niveau standard, la gestion globale des risques correspond à des processus définis/documentés et normalisés, une bonne couverture organisationnelle, et des preuves de son utilisation, et de son intégration.

⁶ Au niveau avancé, la gestion globale des risques comprend des mécanismes de remontée de l'information qui sont bien compris et qui sont utilisés de manière innovante afin d'améliorer constamment l'organisation au fil de sa transformation.

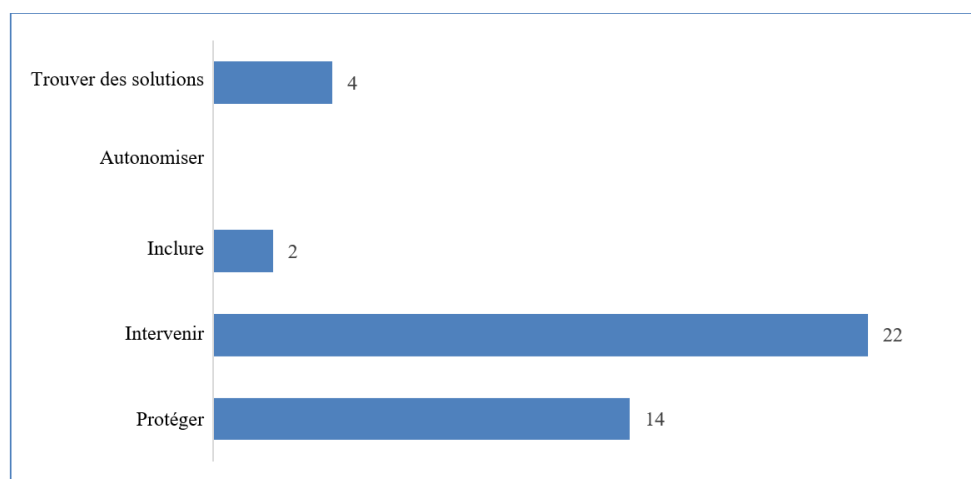
38. La prestation de services aux personnes déplacées a largement souffert des réductions de ressources intervenues après la pandémie. Le HCR estime qu'il existe un risque majeur que, faute d'un financement de qualité, les besoins essentiels de base des personnes contraintes de fuir ne soient pas satisfaits, et que ce risque est en hausse. Toutes les opérations sur le terrain auditées ont reçu environ 50 % du budget de leur plan opérationnel, ce qui s'est répercuté sur l'étendue, la qualité et la rapidité des services fournis aux personnes déplacées, comme cela a été constaté au Bangladesh (2022/076), en Jordanie (2022/040), au Liban (2022/080), au Mali (2022/051), en République-Unie de Tanzanie (2022/061) et au Venezuela (République bolivarienne du) (2022/068). Répondre aux besoins des personnes déplacées requiert de hiérarchiser rigoureusement les ressources limitées disponibles, de viser les personnes les plus vulnérables et d'utiliser les fonds de manière plus efficace.

D. Résultats des audits des opérations sur le terrain

39. Les cinq priorités stratégiques globales du HCR pour la période allant de 2021 à 2026 représentent les domaines dans lesquels le Haut-Commissariat souhaite prendre des mesures ciblées pour renforcer la protection des personnes relevant de sa compétence, améliorer leur qualité de vie et chercher des solutions les concernant. La figure VI illustre le nombre de recommandations relatives à ces priorités qui ont été formulées à l'issue des audits des opérations sur le terrain.

Figure VI

Recommandations relatives aux priorités stratégiques du HCR qui ont été émises à l'issue des audits des opérations sur le terrain



Protéger

40. Malgré l'appui fourni par le HCR au renforcement des processus d'enregistrement, de détermination du statut de réfugié et de délivrance de documents menés sous la responsabilité des autorités nationales, le BSCI a relevé des retards importants dans les opérations de terrain en Jordanie (2022/040), au Liban (2022/080), au Mali (2022/051), aux Philippines (2022/039) et en Türkiye (2022/075). Ces retards représentent non seulement un risque pour la protection des personnes déplacées mais ont aussi limité leur accès aux services et aux solutions.

41. Des crises récentes ont causé une hausse exponentielle des déplacements internes, une situation qui nécessite que le HCR renforce sa coordination avec d'autres parties prenantes dans le cadre du principe de la responsabilité sectorielle afin de répondre aux besoins des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Comme constaté au Mali (2022/051), les autorités nationales ne disposaient pas des ressources et des capacités nécessaires à la gestion de ces situations, ce qui a forcé le HCR à fournir des services en tant qu'« exécutant de dernier recours », dans les limites du faible montant de ses ressources budgétaires. De plus, de nombreuses opérations ont donné la priorité à la lutte contre l'apatridie, mais ne disposaient pas des ressources nécessaires pour faire réellement avancer les activités relatives à ces programmes.

42. Les opérations sur le terrain ont classé le risque d'exploitation et d'atteintes sexuelles à la 6^e place des 10 risques les plus importants recensés en 2023. Les opérations sur le terrain au Bangladesh (2022/076), en Jordanie (2022/040), au Liban (2022/080), au Mali (2022/051), au Nigéria (2022/066) et au Venezuela (République bolivarienne du) (2022/068) ont fait ressortir des difficultés liées à la sous-déclaration des cas de violence fondée sur le genre, et le BSCI a également noté que ces opérations présentaient des lacunes en matière de prévention, d'intervention et de collecte de données connexes. Les opérations sur le terrain devaient mettre à jour leurs stratégies et leurs modes opératoires standards de prévention de la violence fondée sur le genre, d'atténuation et d'intervention, et renforcer la collecte et la transmission de données précises à des fins de programmation et de prise de décisions.

43. Les enfants constituent généralement 40 à 60 % des personnes déplacées prises en charge par les opérations sur le terrain du HCR. L'impossibilité de scolariser les enfants, en particulier pendant la pandémie de COVID-19, comme c'était le cas au Bangladesh (2022/076), au Liban (2022/080) et au Mali (2022/051), les a rendus plus vulnérables à la violence fondée sur le genre ainsi qu'au mariage précoce et à l'enrôlement par des forces armées. Les audits ont recommandé que les opérations sur le terrain donnent davantage la priorité aux enfants lors de l'affectation des ressources, renforcent les procédures relatives à l'intérêt supérieur de l'enfant afin de déterminer les mesures les plus appropriées à prendre concernant les enfants en danger et renforcent leur coordination avec des secteurs connexes tels que celui de l'éducation et de la prévention de la violence fondée sur le genre.

Intervenir

44. Le nombre de pays connaissant des situations d'urgence dues à l'instabilité politique et aux catastrophes naturelles a continué d'augmenter au cours de la période considérée. Les risques liés aux situations d'urgence ont été classés à la deuxième place parmi les 10 risques les plus importants recensés par les opérations sur le terrain, et une meilleure préparation à ces situations aurait permis une action plus efficace. Par exemple, la situation d'urgence au Mali (2022/051) a souffert d'une préparation inadéquate et de lacunes dans la supervision et le soutien des entités de deuxième ligne, qui ont eu un effet sur la mobilisation des ressources, le déploiement de l'équipe d'intervention et la garantie de l'accès à la population concernée. La plupart des personnes déplacées n'ont donc pas bénéficié d'une assistance en temps voulu après leur déplacement.

45. Le HCR a également rencontré des difficultés à trouver des solutions à long terme aux afflux de réfugiés. Par exemple, les opérations prenant en charge des réfugiés pendant de longues périodes comme au Bangladesh (2022/076), en Jordanie (2022/040), en Afrique du Sud (2022/031), en Turquie (2022/075) et en République-Unie de Tanzanie (2022/061) ont eu du mal à attirer des fonds pour leurs programmes. Les personnes déplacées sont donc restées tributaires de l'assistance du HCR, et la plupart des opérations ont consacré la majorité de leurs budgets à la satisfaction de leurs besoins essentiels.

46. Le HCR a fourni des services sous forme d'une assistance en espèces et d'une distribution d'articles de première nécessité, le premier mode de prestation étant privilégié. Les recommandations formulées à la suite des audits des opérations menées en Afrique du Sud (2022/031), en Jordanie (2022/040), au Liban (2022/080), au Mali (2022/051), au Nigéria (2022/066), en République-Unie de Tanzanie (2022/061) et au Venezuela (République bolivarienne du) (2022/068) visaient l'assistance insuffisante, le ciblage limité des personnes les plus vulnérables, les lacunes du suivi visant à garantir que l'aide parvienne aux bénéficiaires prévus, la mauvaise sauvegarde des stocks et l'absence de comptabilisation de l'assistance en espèces et des articles non alimentaires. Le BSCI a également recensé des lacunes dans la gestion des prestataires de services financiers, qui se sont traduites par une perte potentielle de 646 000 dollars au Mali et par la nécessité de récupérer 459 954 dollars placés sur des cartes non utilisées au Liban.

Inclure

47. Les opérations sur le terrain ont soutenu des programmes relatifs aux moyens de subsistance pour les personnes déplacées. Toutefois, ces interventions n'ont pas eu l'effet escompté, qui était d'accroître leur autonomie. Le BSCI a constaté que les personnes déplacées dépendaient toujours de l'assistance dans le cadre des opérations sur le terrain en

Afrique du Sud, en Jordanie et en Türkiye. Les opérations sur le terrain devaient évaluer l'efficacité des programmes relatifs aux moyens de subsistance pour ce qui était de fournir de tels moyens aux personnes déplacées et s'inspirer des résultats de cette évaluation pour mettre à jour leurs stratégies concernant lesdits programmes ainsi que l'inclusion économique.

Trouver des solutions

48. Il était difficile de trouver des solutions durables aux Philippines (2022/039) et en République-Unie de Tanzanie (2022/061) car les personnes déplacées : i) ne voulaient pas être rapatriées dans leur pays d'origine ; ii) ne pouvaient pas prétendre à une réinstallation dans un pays tiers en raison de quotas limités ; iii) n'étaient pas visées par des programmes d'intégration locale de la part des pays d'accueil. Les opérations sur le terrain considèrent qu'il s'agit du troisième plus grand risque parmi les 10 risques les plus importants qu'elles ont recensés. Le peu de solutions disponibles fait que les personnes déplacées ont continué de dépendre de l'aide du HCR et d'autres acteurs humanitaires, ce qui n'était pas viable au vu des contraintes financières de l'organisation. Les opérations sur le terrain auditées devaient également renforcer leurs campagnes en faveur d'une intégration accrue des personnes déplacées dans les systèmes nationaux.

Autonomiser

49. Le HCR a mis en place des mesures dans le cadre de la planification et de l'exécution de ses programmes pour donner aux communautés les moyens de déterminer et construire leur avenir. Elles comprennent des évaluations participatives qui utilisent une approche en matière d'âge, de genre et de diversité impliquant les personnes déplacées afin d'établir la hiérarchisation des besoins. Cependant, les restrictions liées à la pandémie de COVID-19 ont eu des conséquences sur la capacité des opérations à mener ces évaluations, comme cela a été le cas aux Philippines (2022/039) et au Venezuela (République bolivarienne du) (2022/068). Ces processus devaient reprendre, car ils étaient essentiels à la participation des personnes déplacées à la planification et l'exécution des programmes.

Processus de soutien de la gestion

Application par les partenaires

50. Le HCR continue de s'appuyer fortement sur les partenaires d'exécution pour fournir des services aux personnes déplacées, 46 % en moyenne du budget du programme étant alloués aux partenaires dans les 12 opérations sur le terrain auditées. Quatorze pour cent de toutes les recommandations émises au cours de la période considérée concernaient les risques liés à l'exécution de programmes par des partenaires. Comme indiqué lors des années précédentes, le HCR doit choisir ses partenaires avec vigilance et gérer efficacement les accords avec les partenaires d'exécution, y compris en effectuant un suivi adéquat de leurs activités afin qu'ils fournissent des services de qualité aux personnes déplacées en temps voulu et à moindre coût. Cette responsabilité revient aux groupes de gestion des programmes, qui manquent parfois des capacités nécessaires pour gérer les processus administratifs et financiers.

51. L'audit des achats réalisés par des partenaires avec des fonds du HCR (2022/082) a conclu que les règles du HCR sur les achats de partenaires avaient été correctement conçues. Cependant, comme cela a été le cas lors d'un audit connexe en 2015 (2016/034), l'application des règles pertinentes en matière d'achats reste difficile, comme le prouve le non-respect, par la première ligne de défense, des procédures établies. La décentralisation et la régionalisation ont aggravé le problème, en raison d'un manque de contrôle et de soutien des opérations sur le terrain par la deuxième ligne de défense. On a également constaté que les mécanismes de détection de la fraude étaient inefficaces.

Achats

52. Le HCR gère des achats d'un montant annuel élevé, ce qui prouve leur importance stratégique pour la prestation de services aux personnes déplacées. Cependant, 14 % des recommandations émises au cours de la période considérée concernaient des carences dans l'approvisionnement, risque arrivant à la septième place dans les dix risques les plus

importants qui menaçaient les services que les opérations sur le terrain fournissaient aux personnes déplacées. L'examen des achats de l'opération en Zambie (2022/083) en particulier a permis de mettre en évidence l'existence d'une culture persistante de non-respect des règles en matière d'achats et l'inefficacité des mécanismes de responsabilisation du personnel. Ces facteurs ont eu un effet sur la capacité de l'organisation à obtenir le meilleur rapport qualité-prix pour ses achats. Ils traduisaient également la nécessité pour la fonction de deuxième ligne de renforcer l'environnement de contrôle des achats.

Gestion prévisionnelle des besoins en personnel

53. Les lacunes structurelles et le manque de personnel à des postes critiques ont eu un effet sur l'efficacité de la gestion des programmes par les opérations sur le terrain. Le BSCI a relevé des problèmes liés au personnel lors d'audits d'opérations en Afrique du Sud (2022/031), au Bangladesh (2022/076), au Liban (2022/080), au Mali (2022/051), au Nigéria (2022/066), aux Philippines (2022/039), en République-Unie de Tanzanie (2022/061), en Türkiye (2022/075) et au Venezuela (République bolivarienne du) (2022/068). Les opérations sur le terrain examinent les prévisions en matière de personnel dans le cadre des processus d'établissement du budget annuel, sous le contrôle des bureaux régionaux. Les structures et les effectifs sont ajustés selon les ressources disponibles, entre autres choses. Le HCR devait évaluer si les structures opérationnelles étaient adéquates et si le personnel était capable d'exécuter son mandat, compte tenu des ressources disponibles.

IV. Coopération et coordination

54. Le BSCI a bénéficié de la coopération efficace de la direction et du personnel du HCR au cours de la période considérée, et a rencontré le Haut-Commissaire, la Haute-Commissaire adjointe et d'autres hauts responsables pour examiner des questions relatives à la stratégie d'audit interne, à la conduite de celui-ci et à ses résultats. Les discussions ont notamment porté sur la planification de l'action en fonction des risques, l'exécution du plan de travail et la situation concernant les recommandations non appliquées.

55. Le BSCI a assisté à trois séances du Comité d'audit et de contrôle indépendant consacrées à l'examen de l'exécution du plan de travail d'audit interne et d'autres questions relatives aux activités de contrôle interne. Il a aussi fourni des rapports trimestriels sur ses activités de contrôle à la direction du HCR et au Comité d'audit et de contrôle indépendant.

56. Le BSCI a coordonné ses travaux avec le Bureau de l'Inspecteur général et le Service des évaluations du HCR, afin de garantir l'efficacité et l'efficacité du contrôle interne, ainsi qu'avec le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU et le Corps commun d'inspection, afin de renforcer les synergies et l'efficacité de l'exécution des mandats de chacun.

57. Enfin, le BSCI a exposé son expérience des bonnes pratiques et des innovations en matière de méthodes de contrôle interne dans le cadre d'échanges avec les représentants des services d'audit interne des entités des Nations Unies.

V. Effectifs et budget

A. Effectifs

58. Le BSCI disposait d'un total de 27 postes affectés aux activités du HCR, dont deux⁷ ont été laissés vacants lors de la période considérée en raison de la restriction des ressources que le HCR alloue à l'activité d'audit interne en 2023. Au 30 juin 2023, 20 des 25 postes ouverts étaient pourvus, et les cinq autres postes étaient en cours d'affectation⁸. L'activité d'audit interne du HCR a bénéficié des structures du BSCI présentes à New York et ailleurs, qui ont assuré l'assurance qualité, la formation et le développement professionnel, et d'autres formes d'appui. Le BSCI contrôle en permanence la qualité de ses procédures et de ses résultats.

⁷ Un poste P5 à Nairobi et un poste G6 à Genève.

⁸ Un poste G5 à Genève, un poste P3, un poste P4 et un poste P5 à Nairobi et un poste P4 à Budapest.

Tableau 5
Postes approuvés pour 2022 et 2023

Type de poste/année	<i>Genève</i>		<i>Nairobi</i>		<i>Budapest</i>		<i>Total</i>	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023
Administrateurs	9	9	7	7	6	6	22	22
Sans financement	0	1	0	0	0	0	0	1
Services généraux	3	3	1	1	1	1	5	5
Sans financement	0	0	0	1	0	0	0	1
Total	12	12	8	8	7	7	27	27

B. Budget

59. Le tableau 6 présente les ressources budgétaires allouées à l'audit interne de 2021 à 2023.

Tableau 6
Budget de l'audit interne de 2021 à 2023
(En dollars É.-U.)

<i>Catégorie de dépenses</i>	<i>2021</i>	<i>2022</i>	<i>2023</i>
Dépenses de personnel	4 962 000	4 962 887	4 662 323
Dépenses autres que les dépenses de personnel	760 836	680 936	547 500
Total	5 722 836	5 643 824	5 209 823

Annexe I

Modifications apportées au plan de travail d'audit pour 2022

<i>Mission</i>	<i>État</i>	<i>Modification du plan de travail</i>
Examen à portée limitée de la vente aux enchères de véhicules du parc du HCR	Terminé	Ajouté à la demande du client
Audit de la gestion de la chaîne d'approvisionnement des équipements des technologies de l'information et des communications du HCR	En cours	Mission modifiée à la demande du client : remplace l'audit de la stratégie, de la gouvernance et des opérations du HCR en matière de technologies de l'information
Audit de la gouvernance du programme de transformation institutionnelle au HCR	En cours	Remplace un audit des progrès du HCR dans l'exécution du programme de transformation institutionnelle. Le HCR a mené un examen interne de la gouvernance du programme.
Audit de la réponse du HCR à la crise en Ukraine	En cours	Ajouté en réponse à la crise en Ukraine. Remplace l'audit des opérations du HCR en Colombie
Audit des opérations du HCR en Colombie	Annulé	Annulé pour éviter un chevauchement avec d'autres organes de contrôle ; remplacé par un audit de l'intervention du HCR face à la crise en Ukraine
Audit stratégique des achats du HCR	Annulé	Annulé pour éviter un chevauchement avec d'autres organes de contrôle

Annexe II

Rapports finals publiés entre le 1^{er} juillet 2022 et le 30 juin 2023

N°	Numéro du rapport	Intitulé de la mission	Date du rapport final	Nombre de recommandations	
				Importantes	Critiques
Audits des fonctions du siège, des domaines thématiques et des systèmes informatiques					
1	2022/042	Audit des dispositifs d'informatique en nuage du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.	21 septembre 2021	8	0
2	2022/082	Audit des achats réalisés par des partenaires avec des fonds du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés	21 décembre 2022	6	0
Audits des opérations sur le terrain					
1	2022/031	Audit du bureau multipays d'Afrique du Sud du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés	15 juillet 2022	7	0
2	2022/039	Audit des opérations du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés aux Philippines	25 août 2022	3	0
3	2022/040	Audit des opérations du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés en Jordanie	26 août 2022	7	0
4	2022/051	Audit des opérations d'urgence du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés au Mali	10 octobre 2022	5	0
5	2022/061	Audit des opérations du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés en République-Unie de Tanzanie	17 novembre 2022	7	0
6	2022/066	Audit des opérations du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés au Nigéria	28 novembre 2022	8	0
7	2022/068	Audit des opérations du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés au Venezuela (République bolivarienne du)	8 décembre 2022	7	0
8	2022/075	Audit des opérations du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés en République de Türkiye	19 décembre 2022	6	0
9	2022/077	Audit des opérations du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés en Chine, au Japon, au Kirghizistan (Bureau national), en République de Corée et au Tadjikistan	19 décembre 2022	6	0
10	2022/076	Audit des opérations du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés au Bangladesh	19 décembre 2022	10	0
11	2022/080	Audit des opérations du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés au Liban	20 décembre 2022	6	0
12	2022/083	Examen des achats du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés en Zambie	21 décembre 2022	6	0

<i>N°</i>	<i>Numéro du rapport</i>	<i>Intitulé de la mission</i>	<i>Date du rapport final</i>	<i>Nombre de recommandations</i>	
				<i>Importantes</i>	<i>Critiques</i>
Missions de conseil					
<i>N°</i>	<i>Numéro du rapport</i>	<i>Intitulé de la mission</i>	<i>Date du rapport final</i>	<i>Mesures proposées</i>	
1	2022/01692	Examen consultatif du fonctionnement et de l'efficacité de la gestion des risques par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés	11 novembre 2022	10	
2	2022/01925	Examen consultatif de l'application du Pacte mondial sur les réfugiés par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés	15 décembre 2022	6	
3	2022/01951	Avis consultatif sur la gestion de la protection des données et de la vie privée par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés	19 décembre 2022	7	
4	2022/01999	Examen à portée limitée de la vente aux enchères de véhicules du parc du HCR	28 décembre 2022	2	

Annexe III

Recommandations anciennes au 30 juin 2023⁹

<i>Mission</i>	<i>Date du rapport</i>	<i>Date butoir dépassée depuis 1 à 2 ans</i>	<i>Date butoir dépassée depuis plus de 2 ans</i>	<i>Total</i>
AR2019-111-07 – Audit des opérations du HCR en Éthiopie	1 ^{er} octobre 2020	0	2	2
AR2019-166-04 –Audit de la gouvernance des technologies de l’information et des communications (TIC) au HCR	23 décembre 2019	0	3	3
AR2020-112-03 –Audit des opérations du HCR en Ouganda	26 août 2021	4	0	4
AR2021-111-02 –Audit du bureau multipays du HCR au Sénégal	16 décembre 2021	1	0	1
AR 2021-112-01 –Audit des opérations du HCR à Djibouti	16 décembre 2021	1	0	1
AR2021-162-01 –Audit des dispositions prises par le HCR face à la pandémie de COVID-19 pour protéger la santé et le bien-être de ses effectifs	23 décembre 2021	1	0	1
AR2021-165-01 –Audit des dossiers et archives du HCR	17 décembre 2021	1	0	1
Total		8	5	13

⁹ Les recommandations anciennes sont des recommandations qui sont en attente d’application depuis plus de vingt-quatre mois, ou dont la date butoir d’application est dépassée depuis plus de douze mois).