



Conseil d'administration de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes

Distr. limitée
15 avril 2024
Français
Original : anglais

Session annuelle de 2024

18-20 juin 2024

Point 5 de l'ordre du jour provisoire

Questions relatives aux activités d'audit et d'enquête

Rapport du Comité consultatif pour les questions de supervision pour la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2023

Résumé

Dans le présent rapport, le Comité consultatif pour les questions de supervision décrit les activités qu'il a menées en 2023, les sujets examinés et les observations et recommandations faites à ONU-Femmes sur ses systèmes globaux de gouvernance, de responsabilité et de contrôle. Il prend acte du rôle déterminant que joue encore ONU-Femmes dans la réponse apportée à l'élaboration de programmes tenant compte des questions de genre et de l'énergie exceptionnelle consacrée à la promotion de l'examen, après 25 ans, de la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing via la campagne Génération égalité. Le Comité consultatif a également noté qu'ONU-Femmes poursuivait sa transformation opérationnelle afin d'améliorer l'efficacité et l'efficience organisationnelles et d'obtenir des résultats à grande échelle, en tant que partenaire clef du repositionnement du système des Nations Unies pour le développement. Dans le même temps, il a continué de conseiller la direction d'ONU-Femmes en ce qui concerne la nécessité de disposer de systèmes internes de gouvernance institutionnelle plus robustes, d'améliorer la cohérence des ressources et de renforcer les dispositifs de contrôle.



I. Introduction

1. Conformément au point 32 du mandat du Comité consultatif pour les questions de supervision, le douzième rapport du Comité consultatif à la Secrétaire générale adjointe et Directrice exécutive chargée de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) récapitule les activités entreprises et les conseils et évaluations prodigués par le Comité en 2023. Le présent rapport est mis à la disposition du Conseil d'administration et lui est présenté, sur demande, par la présidence.

2. En octobre 2023, la Secrétaire générale adjointe et Directrice exécutive a approuvé la version révisée du mandat du Comité consultatif, qui peut être consultée (en anglais) à l'adresse suivante : <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/About%20Us/Accountability/UN-Women-Advisory-Committee-on-Oversight-Terms-of-reference-en.pdf>. Le mandat comporte une description de la raison d'être du Comité consultatif, qui est d'assister la Directrice exécutive d'ONU-Femmes dans ses fonctions de supervision, conformément aux meilleures pratiques en matière de gouvernance, de contrôle interne et de gestion des risques. Le Comité joue un rôle consultatif et n'est pas un organe de gouvernance. Le mandat a été mis à jour pour prendre en compte la nomination de la Conseillère en déontologie d'ONU-Femmes et les responsabilités du Comité consultatif à cet égard.

3. La liste des membres du Comité consultatif est présentée à l'Annexe 1. Le Comité consultatif est composé d'expertes et d'experts dans les domaines de l'information financière et des questions relatives aux programmes, de la comptabilité, de la gouvernance, de l'audit interne et externe, des enquêtes, de l'évaluation, du contrôle interne, des principes et pratiques de gestion de risques, ainsi que des travaux et mécanismes intergouvernementaux et normatifs onusiens. Ses membres sont indépendants et ne font pas partie d'ONU-Femmes. Par ailleurs, chaque année, ses membres présentent à la Secrétaire générale adjointe une confirmation d'indépendance qui garantit qu'ils exercent leurs fonctions dans la transparence, sans compromettre un quelconque intérêt.

II. Activités du Comité consultatif pour les questions de supervision au 31 décembre 2023

4. En 2023, le Comité consultatif a tenu trois réunions plénières en présentiel. Il a également organisé des séances sur des thèmes particuliers tels que l'examen détaillé des états financiers d'ONU-Femmes pour 2022 avant leur présentation à la Directrice exécutive, le bilan des recommandations des consultants externes en ce qui concerne la réorientation vers le terrain et l'examen de l'évaluation des risques et des plans du Service d'audit interne pour 2024. Le calendrier des réunions tenues en 2023 figure à l'annexe 2 du présent rapport.

5. Aux réunions plénières, ONU-Femmes était représentée entre autres par le Chef de cabinet, les Directeurs exécutifs adjoints par intérim et les personnes compétentes représentant la direction du programme et des activités opérationnelles ou la fonction de contrôle interne. Comme convenu, le Comité consultatif a tenu des séances privées avec le Comité des commissaires aux comptes, la Directrice des Services d'évaluation et d'audit indépendants et la Conseillère en déontologie en l'absence de la direction. Il a également eu un entretien privé avec la Directrice exécutive adjointe chargée de la gestion des ressources, de la durabilité et des partenariats avant son départ en avril 2023.

6. Le Comité consultatif a rencontré des membres du Bureau de l'ombudsman, qui fournit des services à ONU-Femmes pour faciliter le règlement des différends sur le lieu de travail. Une autre réunion sera organisée en 2024 avec la Division des investigations du Bureau des services de contrôle interne du Secrétariat de l'ONU, qui prête des services d'enquête à ONU-Femmes. Des informations sur les activités d'enquête ont cependant été fournies par l'intermédiaire des rapports des Services d'évaluation et d'audit indépendants.

7. La Présidente du Comité consultatif a participé à la session annuelle du Conseil d'administration en juin 2023, au cours de laquelle elle a présenté le rapport annuel. Elle a également assisté à la huitième réunion des représentants des comités de contrôle du système des Nations Unies, les 5 et 6 décembre 2023.

8. La réunion entre le Comité consultatif et la Secrétaire générale adjointe et Directrice exécutive qui devait avoir lieu en octobre 2023 a été reportée en raison de questions urgentes liées à la crise entre Israël et Gaza. En l'absence de la Directrice exécutive, c'est le Chef de cabinet qui s'est entretenu avec le Comité consultatif lors d'une séance privée. Une réunion de suivi sera organisée entre le Comité consultatif et la Directrice exécutive en 2024. L'Entité a mené ses activités sans directeurs exécutifs adjoints pendant la majeure partie de l'année 2023 ; les deux postes n'ont été pourvus que récemment.

9. Le Comité consultatif a préparé un résumé de ses conseils à destination de la Directrice exécutive et des Directeurs exécutifs adjoints par intérim après chacune des réunions formelles. Les mesures de suivi découlant des délibérations des réunions ont été communiquées aux responsables concernés via le secrétariat du Comité consultatif.

III. Examen et avis du Comité consultatif : fonctions de contrôle

10. La présente section traite de l'examen par le Comité consultatif des différentes fonctions de contrôle liées à ONU-Femmes et de ses avis à leur sujet. Dans la présente section, les questions d'audit et d'évaluation font l'objet d'un examen séparé, bien qu'elles relèvent ensemble des services d'évaluation et d'audit indépendants.

11. Observations relatives aux Services d'évaluation et d'audit indépendants :

a) La Directrice des Services d'évaluation et d'audit indépendants et son personnel continuent d'être très estimés et respectés en tant que conseillers indépendants d'ONU-Femmes. Les conclusions des audits et des évaluations sont examinées régulièrement avec la haute direction.

b) Les Services d'évaluation et d'audit indépendants continuent de s'employer activement à démontrer la nécessité d'assigner des missions de conseil et de mener des évaluations des nouvelles activités de programmation et des grandes initiatives au moyen de compétences d'audit et d'évaluation. Génération égalité, le projet de réorientation vers le terrain et la mise en service du système Quantum sont des exemples récents d'initiatives dans le cadre desquelles les Services d'évaluation et d'audit indépendants ont fourni des services consultatifs. Les résultats de ces activités de conseil ont été d'une aide considérable pour ONU-Femmes en ce qui concerne les mécanismes internes de gouvernance générale, la gestion des risques et les décisions de programmation.

c) La Directrice des Services d'évaluation et d'audit indépendants et son personnel ont été associés en tant qu'observateurs actifs aux organes de gouvernance interne et de prise de décisions d'ONU-Femmes tels que le Comité d'examen des activités, qui sont en constante évolution. Alors qu'ONU-Femmes évalue

actuellement sa structure de gouvernance interne, le Comité consultatif recommande la mise en place d'une instance appropriée dans le cadre de laquelle des discussions ciblées seront menées sur les questions relatives aux Services d'évaluation et d'audit indépendants.

d) Le Comité consultatif recommande également que la Directrice exécutive tienne chaque trimestre des réunions bilatérales avec la Directrice des Services d'évaluation et d'audit indépendants. Ces réunions seraient l'occasion d'aborder des thèmes importants et d'examiner les incidences des conclusions arrêtées par les Services d'évaluation et d'audit indépendants au sujet de la performance d'ONU-Femmes. En outre, elles permettraient de renforcer l'appui apporté par la direction et l'indépendance de la fonction d'évaluation et d'audit au sein d'ONU-Femmes.

e) Le Comité consultatif continue de constater les avantages pour ONU-Femmes du regroupement dans un même lieu du Service d'audit interne et du Service indépendant d'évaluation. Bien que ces services restent distincts et indépendants, dotés d'un personnel et d'une structure qui ne sont pas les mêmes, ils collaborent en menant conjointement des évaluations et des audits des principaux bureaux de pays ainsi qu'en échangeant des informations sur les examens institutionnels.

f) Le Comité consultatif affirme que les Services d'évaluation et d'audit indépendants fonctionnent de manière indépendante dans leurs activités qui visent à fournir des garanties en ce qui concerne la gouvernance, la gestion des risques et l'environnement de contrôle d'ONU-Femmes.

A. Audit interne : le Service d'audit interne

12. Le Comité consultatif a été en contact avec le Service d'audit interne tout au long de l'année au sujet de l'examen de son programme de travail et de tout empêchement qui a pu entraver son action au cours de l'année.

13. Le Comité consultatif a examiné le Rapport des activités d'audit interne et d'enquête pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2023, qui sera soumis au Conseil d'administration à sa session annuelle, et il a pris connaissance des résultats notables des audits internes et des enquêtes qui y sont présentés.

14. Les travaux du Service d'audit interne, qu'il s'agisse des rapports d'assurance, qui couvrent les activités au niveau des bureaux de pays, des bureaux régionaux ou du siège, ou des évaluations et des services consultatifs concernant des thèmes précis, comme la mise en œuvre de Quantum et de Génération égalité, continuent de faire émerger des thèmes communs d'intérêt pour ONU-Femmes. La plupart de ces thèmes ainsi que les observations des autres fonctions de contrôle sont examinés dans la Section IV du présent Rapport.

15. Observations :

a) Le Comité consultatif note que le Service d'audit interne a consulté le Comité des commissaires aux comptes et le Service indépendant d'évaluation et a examiné le programme de travail du Corps commun d'inspection dans le cadre de la planification et de la coordination des activités d'audit, dans le but d'éviter les doubles emplois et d'élargir les fonctions de contrôle. Cette collaboration reste importante au regard de l'assurance globale dont dispose ONU-Femmes.

b) Le Service d'audit interne a obtenu la note la plus élevée lors de l'évaluation externe de la qualité menée par l'Institut des auditeurs internes au début de 2023 et a réalisé d'importants progrès dans l'application des recommandations issues de cette évaluation. L'évaluation confirme la qualité du travail et le professionnalisme de la fonction d'audit interne d'ONU-Femmes.

c) Le Comité consultatif note que le nombre de recommandations issues des audits internes et externes adressées à ONU-Femmes a augmenté de plus de 30 % en 2023 (par rapport à 2020). Au 28 février 2024, le Service d'audit interne faisait état d'un total de 212 recommandations d'audit dont le délai d'application était dépassé, parmi lesquelles 52 étaient en suspens depuis plus de 12 mois et 45 étaient considérées comme hautement prioritaires. Bien que la mise en œuvre des recommandations d'audit en souffrance de longue date ait progressé en 2023, des améliorations pourraient encore être apportées. Afin d'imposer une meilleure rigueur et une plus grande responsabilité dans l'application des recommandations d'audit, la direction prévoit de suivre les indicateurs normalisés de performance des responsables, de manière à évaluer la mise en œuvre des recommandations d'audit et le traitement des questions en attente depuis longtemps. Le Comité consultatif contrôlera l'efficacité du dispositif de suivi et déterminera si les ressources sont suffisantes afin de garantir le respect des délais fixés pour l'application de toutes les recommandations d'audit, ce qui est essentiel pour favoriser un environnement de contrôle robuste au sein de l'organisation.

B. Fonction d'évaluation : le Service indépendant d'évaluation

16. Le Comité consultatif a été en contact avec le Service indépendant d'évaluation tout au long de l'année, examinant les progrès accomplis dans le cadre des plans pour 2023. Il a également examiné le rapport sur la fonction d'évaluation pour 2023 et les résultats et conclusions de l'évaluation qui y figurent.

17. Le Comité consultatif a continué de recevoir des informations actualisées au sujet du rôle et des activités du Service indépendant d'évaluation en ce qui concerne les évaluations stratégiques, les évaluations décentralisées, la procédure de planification et de définition des priorités du Service, son soutien aux évaluations tenant compte des questions de genre au sein du système des Nations Unies, ainsi que son rôle dans le renforcement de l'utilisation des évaluations.

18. Observations :

a) Le Comité consultatif est heureux de constater que le Service indépendant d'évaluation continue d'insister, en accord avec ses propres préconisations, sur le fait qu'il importe que les résultats des évaluations soient utilisés pour éclairer les processus de planification et de prise de décisions institutionnelles d'ONU-Femmes. Tout au long de 2023, le Service indépendant d'évaluation a régulièrement communiqué avec l'équipe dirigeante et le Comité d'examen des activités tout en contribuant activement aux processus d'examen technique tels que les comités d'évaluation des projets, aux niveaux régional et mondial. En outre, le Service a collaboré avec le groupe institutionnel de la planification stratégique à la mise à jour des consignes d'élaboration des notes stratégiques afin de faire en sorte que l'utilisation des évaluations soit pleinement intégrée aux processus de planification stratégique pluriannuels d'ONU-Femmes au niveau des pays, des régions et du siège via la rédaction de notes stratégiques.

b) En 2023, le Service indépendant d'évaluation a intensifié les efforts déployés en faveur de la réalisation d'évaluations stratégiques indépendantes destinées à apprécier et à comprendre les répercussions plus larges des travaux d'ONU-Femmes tout en soutenant la planification et les stratégies futures, le but étant d'obtenir des informations et de tirer des enseignements allant au-delà des évaluations menées pour chaque programme et projet. À cet égard, le Service indépendant d'évaluation a mesuré les répercussions de l'action menée par l'Entité en matière de promotion de l'égalité des genres et de l'autonomisation des femmes en réalisant dix évaluations et études institutionnelles. Sur ces évaluations, quatre ont été achevées et

portaient sur les sujets suivants : la contribution d'ONU-Femmes à l'autonomisation économique des femmes ; le travail d'ONU-Femmes relatif aux changements climatiques ; le travail d'ONU-Femmes sur la production et l'utilisation de statistiques et de données genrées ; la collaboration d'ONU-Femmes avec la société civile dans la région des Amériques et des Caraïbes. Le Comité consultatif note que les évaluations achevées ont abouti à des conclusions et à des recommandations destinées à améliorer l'efficacité et l'efficacités des vastes initiatives menées par ONU-Femmes dans ces domaines. En outre, deux rapports de synthèse, l'un sur les activités de sensibilisation et de communication, l'autre sur l'objectif de développement durable n° 5, qui ont été élaborés en collaboration avec l'UNICEF, le PNUD, le FNUAP et le PAM, ont fourni des méta-analyses permettant de faciliter la planification.

c) Outre les évaluations institutionnelles, le Service indépendant d'évaluation a également mené des évaluations décentralisées (évaluations régionales, évaluations thématiques et évaluations de portefeuille de pays). En 2023, il a réalisé six évaluations de portefeuille de pays et trois évaluations thématiques régionales. Il s'efforce de plus en plus de synthétiser les enseignements à retenir de ces évaluations décentralisées afin d'obtenir des informations allant au-delà des évaluations menées pour chaque programme et projet.

d) Sachant que la demande d'évaluations décentralisées ne cesse d'augmenter, le Comité consultatif souligne qu'il est crucial de renforcer les capacités d'évaluation au sein d'ONU-Femmes. Il se réjouit de constater que le Service indépendant d'évaluation a pris l'initiative d'améliorer les compétences du personnel d'ONU-Femmes et des partenaires de réalisation en développant et en actualisant plusieurs outils et cours de formation. Parmi ces efforts, citons une formation au niveau des pays destinée à améliorer la compréhension par les principales parties prenantes des principes de suivi et d'évaluation et des pratiques d'évaluation d'ONU-Femmes.

e) Tout au long de 2023, le Service indépendant d'évaluation a continué d'investir dans divers supports et plateformes de communication afin de promouvoir l'utilisation des résultats des évaluations au niveau mondial. Il a notamment apporté son concours aux initiatives suivantes : élaboration de supports de connaissances faciles d'accès, mise en place de partenariats et d'initiatives d'apprentissage, organisation de webinaires et de formations en ligne, et activités de sensibilisation sur les médias sociaux visant à encourager le personnel d'ONU-Femmes et les parties prenantes à exploiter les résultats des évaluations de différentes manières.

f) Le Comité consultatif prend note de la poursuite de l'action menée à l'échelle du système des Nations Unies par le personnel du Service indépendant d'évaluation en faveur de la promotion des évaluations tenant compte des questions de genre, notamment de son rôle moteur dans les groupes de travail du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation, de ses travaux d'appui à la coprésidence d'EvalGender+, de sa participation à l'élaboration de cadres à l'échelle du système régissant les évaluations du plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable et de ses activités de plaidoyer en faveur de la promotion d'évaluations tenant compte des questions de genre à l'échelle du système. En outre, le Service indépendant d'évaluation contribue au renforcement des capacités d'évaluation nationale dans le cadre de l'Initiative mondiale pour l'évaluation. Ce dernier point est essentiel compte tenu de l'importance des évaluations menées par les pays dans la réalisation des objectifs de développement durable énoncés dans le Programme 2030.

C. Fonction d'enquête

19. Le Comité consultatif a reçu des informations actualisées sur le déroulement et les résultats des enquêtes de la part de la Directrice des services d'évaluation et d'audit indépendants.

Conformément aux conditions du mémorandum d'accord conclu avec le Bureau des services de contrôle interne, la Directrice des Services d'évaluation et d'audit indépendants est la fonctionnaire responsable au sein d'ONU-Femmes de la coordination et de la réception des informations et des rapports sur les activités d'enquête, ainsi que de la gestion du renvoi des affaires, avec l'appui d'un(e) Volontaire des Nations Unies.

20. Les Services d'évaluation et d'audit indépendants ont continué de soutenir les travaux menés par la direction sur le programme de lutte contre la fraude d'ONU-Femmes. Ils ont notamment procédé à des examens et recueilli les enseignements tirés de l'expérience concernant les cas de fraude et les autres risques potentiels de faute liés aux pratiques de recrutement, la gestion des partenaires de réalisation et la comptabilisation en pertes des avances consenties aux partenaires. Le Service d'audit interne a également aidé la direction à mettre au point une formation sur l'évaluation des risques de fraude et la prévention de cette dernière, ainsi qu'à renforcer la sensibilisation à la lutte contre la fraude au sein d'ONU-Femmes.

21. En septembre 2023, les Services d'évaluation et d'audit indépendants ont été informés qu'ils recevraient des fonds provenant du solde de trésorerie inutilisé par ONU-Femmes, afin de mettre en place une fonction d'enquête interne au sein du Service d'audit interne. Le Bureau des services de contrôle interne apportera son concours à cette fonction, ce qui permettra de renforcer la capacité d'enquêter sur des allégations faisant l'objet d'une attention moindre. Des mesures sont actuellement mises en œuvre afin que le modèle hybride soit opérationnel en 2024.

22. Observations :

a) L'élaboration d'un modèle hybride d'enquête démontre l'engagement de l'équipe dirigeante en faveur de l'intégrité et sa détermination à mettre en place une capacité d'enquête durable. En prévision de l'augmentation de la demande de services d'enquête dans le cadre du modèle hybride, il est essentiel de doter ce dernier des ressources et des capacités suffisantes afin d'en garantir la disponibilité continue.

b) Le Comité consultatif note que le financement actuel du modèle hybride est limité à une période de deux ans. Il est essentiel de trouver des moyens de financer durablement ce modèle, sans réaffecter des ressources provenant des Services d'évaluation et d'audit indépendants, ce qui risquerait de compromettre les fonctions d'audit interne et d'évaluation.

D. Fonction de déontologie

23. Pour donner suite aux recommandations formulées par les Services d'évaluation et d'audit indépendants et le Corps commun d'inspection dans leurs examens de la culture de la déontologie et de l'intégrité et de la gestion des risques de fraude, ONU-Femmes a nommé sa première conseillère en déontologie interne en avril 2023. Cette fonction a été créée pour remplacer les services de base fournis à ONU-Femmes par le Bureau de la déontologie pendant près de dix ans.

24. Sous la supervision directe de la Directrice exécutive, la Conseillère en déontologie est chargée d'aider ONU-Femmes à atteindre ses objectifs en contribuant, par la fourniture de conseils et d'orientations ainsi que par l'organisation de

formations et d'activités de sensibilisation, à faire respecter les règles, les valeurs et les normes de l'Entité. La Conseillère en déontologie est également responsable de l'administration du dispositif de transparence financière et de la mise en œuvre de la politique de protection contre les représailles.

Le Comité consultatif a rencontré en privé la nouvelle Conseillère en déontologie à sa session de juillet 2023, lors de laquelle il a examiné le premier rapport d'activité sur la fonction de déontologie d'ONU-Femmes, présenté au Conseil d'administration en août 2023.

25. Observations :

a) La mise en place à ONU-Femmes d'une fonction interne de déontologie est une avancée positive qui jette les bases d'une solide culture de la déontologie au sein de l'organisation.

b) Le Comité consultatif prend note des progrès accomplis durant l'année par la Conseillère en déontologie dans la mise en place de la fonction de déontologie au sein d'ONU-Femmes, et de l'action menée pour garantir sa confidentialité et son indépendance. Ses activités ont notamment consisté à sensibiliser le personnel au rôle de la fonction de déontologie, à établir les canaux et les procédures nécessaires pour garantir la prestation de services de déontologie au personnel d'ONU-Femmes, et à examiner et publier une nouvelle politique de protection contre les représailles.

c) La Conseillère en déontologie, qui exerce seule sa fonction, a reçu le soutien du Bureau de la Directrice exécutive, de collègues des ressources humaines et du Groupe de la déontologie des Nations Unies pour mener à bien ses activités. ONU-Femmes devrait assurer un suivi des capacités pour permettre la mise en œuvre durable et indépendante du mandat de la Conseillère en déontologie.

E. Comité des commissaires aux comptes

26. Le Comité consultatif a rencontré en privé le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU à sa session de juillet 2023, lors de laquelle il a examiné le rapport de ce dernier pour l'exercice 2022. Dans les présentations sur les suites à donner, le Comité consultatif s'est vu communiquer des mises à jour d'ONU-Femmes en ce qui concerne l'application des recommandations contenues dans la lettre d'observations et les rapports du Comité des commissaires aux comptes.

27. Observations :

a) La mise en œuvre des recommandations du Comité des commissaires aux comptes pour l'exercice précédent (2020/21) a progressé de manière satisfaisante. D'après les informations reçues, 70 % de ces recommandations avaient été appliquées au 31 décembre 2022, et la plupart des questions en suspens devaient être réglées d'ici à 2023/2024.

c) Dans son rapport de 2022, le Comité des commissaires aux comptes a formulé 18 recommandations. Parmi celles-ci, 8 ont été considérées comme prioritaires et concernaient la mise en œuvre du plan stratégique d'ONU-Femmes, les progrès en matière d'environnement dans le cadre de l'exécution des programmes et l'évaluation des partenariats avec le secteur privé. La direction s'emploie à régler les problèmes recensés lors de l'audit de 2022 d'ici à la fin de 2024.

d) Le Comité consultatif note que l'Entité a fait l'objet d'une opinion sans réserve du Comité des commissaires aux comptes, dans ses états financiers de 2022, pour la douzième année consécutive. En raison de la mise en service du nouveau système Quantum en janvier 2023, on craignait que les problèmes non réglés

concernant ce progiciel aient des répercussions sur l'exactitude des états financiers. Cependant, la direction a indiqué que la plupart des problèmes d'exploitation de Quantum ayant trait à la gestion financière avaient été résolus et que des solutions de contournement appropriées seraient mises en œuvre avant l'établissement des états financiers. En outre, en collaboration avec des organismes partenaires, un audit indépendant du système Quantum est en train d'être réalisé pour donner des garanties en ce qui concerne l'environnement opérationnel du progiciel avant l'audit final des états financiers de 2023.

IV. Examen et avis du Comité consultatif : gouvernance interne, gestion des risques et des systèmes de contrôle ; gestion des opérations et des programmes

28. On trouvera dans la présente section du rapport un résumé des avis que le Comité consultatif a donnés à la Directrice exécutive sur les bonnes pratiques relatives au cadre de responsabilité et aux systèmes d'ONU-Femmes, notamment en ce qui concerne la gouvernance, la gestion des risques et la gestion financière.

A. Risques au niveau des ressources

29. Dans les précédents rapports annuels, le Comité consultatif n'a cessé de souligner l'insuffisance des ressources ordinaires (budget de base et budget institutionnel) et a encouragé ONU-Femmes à définir son empreinte organisationnelle selon des estimations de ressources plus réalistes.

30. Le Comité consultatif reste préoccupé par la modification de la structure de financement d'ONU-Femmes, qui n'est plus financée en majorité par les ressources ordinaires depuis 2014. Les ressources autres que les ressources de base représentent aujourd'hui plus de 70 % du financement. Le basculement en faveur des autres ressources a entraîné une diminution de la part totale des ressources allouées aux fonctions institutionnelles, dans les bureaux extérieurs comme au siège. Bien que l'Entité ait réussi ces dernières années à attirer des ressources autres que les ressources de base pour des activités telles que l'Initiative Spotlight, la programmation relative à la pandémie et les programmes humanitaires dans les zones de conflit, ces ressources supplémentaires se sont accompagnées de risques et n'ont pas fourni la source régulière de ressources de base nécessaire au fonctionnement d'une structure de gouvernance robuste et aux fonctions de deuxième ligne de maîtrise des risques.

31. Au cours de l'année 2023, le Comité consultatif a noté que l'Entité avait adopté certaines mesures visant à lui permettre de mener à bien ses travaux malgré les importants changements survenus au niveau des contributions versées par les principaux donateurs. Cependant, le fait que la proportion de ressources de base (ordinaires) reste faible a un effet négatif sur certaines fonctions de gouvernance essentielles, telles que les ressources humaines et d'autres fonctions de gestion et de contrôle, ce qui se traduit par de grandes difficultés pour l'exercice de ces fonctions.

32. Les audits et les évaluations des bureaux de pays et des bureaux régionaux ont montré que la limitation des ressources nuisait toujours à la capacité des bureaux de pays d'atteindre leurs objectifs. De nombreux bureaux sont dotés de personnel sous contrat court, ce qui entraîne un taux de rotation élevé et des problèmes de rétention des compétences et de préservation des connaissances institutionnelles.

33. Le calcul direct des coûts des projets financés par des ressources autres que les ressources de base à l'appui des fonctions institutionnelles représente une occasion

de remédier aux difficultés liées à la diminution de la part des ressources ordinaires par rapport aux autres ressources. Le Comité consultatif encourage la mise en œuvre rapide de cette initiative.

34. Le Comité consultatif a noté que, selon le modèle d'activité global de l'Entité, l'accent doit être mis sur l'obtention de résultats concrets et fondés sur des données grâce à l'utilisation des ressources de base. L'estimation des ressources de base nécessaires pour obtenir ces résultats aidera l'Entité à définir la stratégie à adopter en matière de mobilisation des ressources.

35. Le Comité consultatif note que les Services d'évaluation et d'audit indépendants ont réalisé un audit sur la planification des ressources, l'établissement du budget et l'allocation des crédits en mai 2023 et demande instamment que les recommandations qui en sont issues soient appliquées dans les meilleurs délais.

B. Gestion du changement et restructuration

36. Ces dernières années, ONU-Femmes s'est lancée dans un processus de gestion du changement et de restructuration afin d'améliorer l'efficacité et l'efficience organisationnelles. Cependant, de nombreuses propositions de changement n'ont pas encore été pleinement mises en œuvre ou prises en compte. Le Comité consultatif a souligné à plusieurs reprises les risques que comportaient ces retards et incertitudes.

37. En 2022/2023, ONU-Femmes a fait appel à un(e) consultant(e) stratégique externe pour exploiter les précédentes évaluations des risques et des changements institutionnels, notamment celles réalisées par les Services d'évaluation et d'audit indépendants. Le (la) consultant(e) stratégique a présenté son rapport en avril-mai 2023, dans lequel figurent des recommandations sur la restructuration du Bureau de la Directrice exécutive ainsi qu'une stratégie visant à transférer des fonctions stratégiques du siège vers le terrain (réorientation vers le terrain) au cours des deux prochaines années.

38. La direction d'ONU-Femmes doit déterminer rapidement le moyen le plus efficace de mettre en œuvre les recommandations du (de la) consultant(e) afin de limiter au minimum les risques potentiels, notamment en ce qui concerne la gestion des ressources humaines. Tandis que le (la) premier(ère) consultant(e) stratégique a fourni des orientations stratégiques sur ce processus, un(e) autre consultant(e) externe mettra au point les détails opérationnels, notamment la définition des fonctions et le choix des sites de relocalisation. Le Comité consultatif souligne qu'il est nécessaire d'aligner les travaux des deux consultant(e)s.

39. Le Comité consultatif recommande à ONU-Femmes de définir un calendrier raisonnable pour la mise en œuvre des changements nécessaires et de prendre des décisions difficiles quant au transfert de membres du personnel basés au siège de New York vers des sites moins coûteux, afin de renforcer l'appui sur le terrain et de réaliser des économies à long terme. Pour atténuer les risques accrus liés aux ressources humaines, il importe de respecter des principes justes et cohérents pendant la transition, d'adopter une communication transparente et de tenir le personnel informé de l'évolution de la situation.

40. Conscient des effets potentiels de la réorientation vers le terrain sur le moral du personnel, le Comité consultatif met en garde contre une possible résistance qui pourrait entraîner des litiges et des responsabilités pour l'Entité. Il recommande d'adopter une communication efficace et une approche globale, notamment en faisant intervenir des canaux informels de règlement des différends tels que le Bureau de l'ombudsman.

41. Le Comité consultatif estime qu'il est essentiel de rétablir des structures de gouvernance interne robustes pour faire face aux risques inhérents à tout processus majeur de gestion du changement. À cet égard, la nomination récente de deux Directrices exécutives adjointes aux postes qui étaient vacants est une étape positive.

42. En résumé, ONU-Femmes doit agir rapidement pour appliquer les recommandations, maintenir une communication transparente et répondre aux préoccupations du personnel afin de relever les défis liés aux changements institutionnels.

C. Génération égalité

43. L'initiative « Génération égalité » est un programme multipartite auquel participent les pouvoirs publics, la société civile, le secteur privé et diverses parties prenantes, notamment des organismes des Nations Unies, dans le but de faire progresser l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes. Le champ d'action de Génération Égalité va au-delà des thématiques couvertes par ONU-Femmes, et l'initiative vise également à augmenter le nombre et la qualité des activités, à superviser leur mise en œuvre et à renforcer les engagements pris en faveur de l'égalité des genres. L'initiative met l'accent sur la responsabilité et la transparence pour l'ensemble des engagements pris, ainsi que sur la mobilisation de multiples parties prenantes, le but étant de renforcer la volonté politique, la sensibilisation et les mesures prises en faveur de l'égalité des genres.

44. En 2023, le Comité consultatif a pris acte des progrès réalisés dans le cadre de l'initiative Génération égalité, avec la nomination d'un(e) responsable de projet chargé(e) de superviser la communication et les efforts de mise en œuvre. Il note qu'il est prévu de renforcer la structure de mise en œuvre d'ici à la date d'achèvement du projet, qui a été fixée à 2026. Il a pris note du rapport de Génération égalité sur l'application du principe de responsabilité en date de 2023, qui met en évidence la collaboration fructueuse avec les partenaires et les importants engagements pris par ces derniers. Toutefois, des préoccupations persistent quant au manque de clarté sur la manière dont l'initiative s'intègre dans les priorités du plan stratégique d'ONU-Femmes, ce qui pose des risques potentiels d'atteinte à la réputation. Étant donné que la responsabilité d'ONU-Femmes, qui joue un rôle fédérateur en rassemblant les porteurs d'engagements, n'est pas clairement établie, l'organisation pourrait avoir des comptes à rendre si les partenaires n'honorent pas leurs engagements.

45. Compte tenu du caractère multipartite de l'initiative, il est essentiel d'apporter des précisions concernant la mobilisation des ressources, le suivi des résultats, le cadre d'évaluation, le soutien technologique et la stratégie d'adaptation au contexte local de Génération Égalité. Le Comité consultatif recommande d'élaborer un cadre de responsabilité bien structuré permettant d'assurer un suivi des résultats obtenus à tous les niveaux de responsabilité, en mettant l'accent sur les contributions aux objectifs de développement durable.

46. Afin d'aborder les questions complexes de gouvernance, il est essentiel de clarifier le positionnement de Génération Égalité, plateforme mondiale placée sous l'égide d'ONU-Femmes pour coordonner les engagements et les interventions en matière d'égalité des genres. La vision stratégique de Génération Égalité, qui se traduit par des actions sur le terrain pour ONU-Femmes, doit être communiquée aux parties prenantes internes et externes.

D. Ressources humaines

47. Le Comité consultatif a souligné dans les précédents rapports annuels le manque de moyens dont pâtissait la fonction ressources humaines d'ONU-Femmes et les risques qui en découlaient. En juillet 2023, le bureau des ressources humaines a transmis au Comité consultatif des informations actualisées sur la situation.

48. Le Comité consultatif reconnaît que la direction est de plus en plus consciente de l'importance de la fonction ressources humaines et de la nécessité de renforcer les capacités de direction en matière de ressources humaines au sein d'ONU-Femmes. En 2023, une étude comparative indépendante a été réalisée pour évaluer l'investissement de l'organisation dans la fonction ressources humaines. L'étude a confirmé les inquiétudes du Comité consultatif, en concluant que la fonction ressources humaines d'ONU-Femmes manquait cruellement de moyens. Cette situation a pour effet un élargissement des responsabilités et des lacunes en matière de gouvernance des ressources humaines et de gestion des talents, ainsi que l'insuffisance des ressources allouées aux interventions humanitaires, en particulier sur le terrain.

49. D'après les conclusions de l'étude comparative, l'investissement dans les ressources humaines n'est pas à la hauteur de la croissance de l'organisation. De 2015 à 2023, l'effectif total d'ONU-Femmes a augmenté de près de 87 %, dont une augmentation de 51 % du personnel ayant la qualité de fonctionnaire et de 113 % du personnel affilié (personnel contractuel). Cependant, l'étude a montré que le ratio entre les membres des ressources humaines et l'effectif total d'ONU-Femmes était de 1,29/100, ce qui est nettement inférieur au ratio moyen des entités des Nations Unies, qui s'établit à 2,4-3,5/100, et au ratio des organisations privées comparables, qui se situe à 3/100. En outre, il a été noté que le personnel affilié représentait près de 70 % des effectifs, ce qui peut se traduire par un engagement moins fort du personnel, des taux de rotation plus élevés, la perte des connaissances institutionnelles et une augmentation des risques juridiques et des risques liés à la réputation.

50. Compte tenu des observations formulées, les principales recommandations ci-après sont proposées : évaluer les capacités des ressources humaines pour apporter à ONU-Femmes le soutien nécessaire à la réalisation de ses objectifs ; doter la fonction ressources humaines de moyens afin qu'elle soit au même niveau que les organisations figurant dans l'étude comparative ; organiser la fonction ressources humaines de manière à favoriser une gouvernance efficace des ressources humaines, à nouer des partenariats utiles avec des entreprises et à appliquer des pratiques efficaces de gestion des aptitudes. Le Comité consultatif prend acte des projets et des mesures prises actuellement afin de donner suite aux conclusions et aux recommandations issues de l'étude comparative sur les ressources humaines. Bien que des financements provisoires à court terme ait été alloués pour couvrir les dépenses liées à certains domaines de travail essentiels, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour renforcer durablement la fonction ressources humaines. Notant que le Service d'audit interne prévoit de réaliser un audit de la fonction ressources humaines d'ONU-Femmes en 2024, le Comité consultatif indique qu'il assurera un suivi des résultats.

51. Le Comité consultatif réaffirme à ONU-Femmes qu'il est essentiel que la fonction ressources humaines soit cohérente et dotée des ressources nécessaires et souligne qu'un financement suffisant doit être alloué pour y parvenir. Le personnel des ressources humaines doit continuer de participer activement à toutes les initiatives de gestion du changement, telles que le projet de réorientation vers le terrain, s'employer à pourvoir les postes clés vacants sur le terrain et remédier à l'incohérence des modalités contractuelles dans les équipes.

E. Programme de lutte contre la fraude

52. Le Comité consultatif note que le Comité d'examen des activités a désigné la Division de la gestion et de l'administration comme responsable du processus opérationnel de lutte contre la fraude. Il faudrait envisager de transférer les responsabilités liées à la gestion globale des risques, qui relèvent actuellement de la Division de la stratégie, de la planification, des ressources et de l'efficacité, à la Division de la gestion et de l'administration, celle-ci étant chargée de la gestion des risques de fraude, qui est davantage alignée sur la gestion globale des risques. Le Comité consultatif note également que la politique d'ONU-Femmes relative à la lutte contre la fraude de 2018 est en cours de révision depuis un certain temps. Il continuera de suivre les évolutions et d'étudier les initiatives prises dans ce domaine, y compris les calendriers et les orientations adoptés par les organes de gouvernance d'ONU-Femmes afin de prévenir et de détecter les actes frauduleux et les actes de corruption, et d'y répondre.

53. Dans l'audit qu'il a réalisé en 2021 sur le programme de lutte contre la fraude, le Service d'audit interne a estimé qu'ONU-Femmes pourrait atteindre les niveaux de seuil de base de maturité organisationnelle en ce qui concerne sa politique de lutte contre la fraude en trois ans, sous réserve que les investissements soient suffisants et que les bonnes décisions de gouvernance interne soient prises. Cette conclusion complète les constatations des rapports des Services d'évaluation et d'audit indépendants des années précédentes, y compris l'évaluation du dispositif de gestion globale des risques. Il est préoccupant de constater que sur les douze recommandations issues de cet audit, dix n'ont pas encore été mises en œuvre. Le Comité consultatif est d'avis qu'il convient de doter les fonctions de deuxième ligne de maîtrise des risques de ressources suffisantes en réalisant les investissements nécessaires dans la gouvernance interne de base.

F. États financiers et systèmes financiers

54. Le Comité consultatif a examiné les projets d'états financiers pour l'exercice clos le 31 décembre 2022. ONU-Femmes a reçu une opinion sans réserve du Comité des commissaires aux comptes pour la douzième année consécutive depuis sa création en 2010.

55. Le Comité consultatif reçoit régulièrement des mises à jour de la Division de la gestion et de l'administration sur les questions budgétaires et financières. Le Comité des commissaires aux comptes a aussi informé le Comité consultatif qu'il était satisfait de la coopération de la fonction finances et de la direction dans le cadre du processus d'examen des états financiers.

G. Informatique et communications

56. En 2020, l'équipe de direction d'ONU-Femmes a accepté de se joindre au PNUD et de remplacer le système Atlas, son progiciel de gestion intégrée de longue date, également utilisé par plusieurs fonds et programmes de l'ONU, par un système basé sur Oracle (dénommé Quantum).

57. Le Comité consultatif a été informé de l'état d'avancement de la mise en service de Quantum à chacune de ses réunions. La phase 1 a été lancée en janvier 2023. Cependant, le nouveau progiciel n'est pas un système pleinement intégré et il manquait au départ certaines fonctionnalités importantes, ce qui a rendu nécessaire la mise au point de solutions de contournement à un coût supplémentaire afin de

surmonter les limites du système et d'éviter de courir le risque que les auditeurs émettent une opinion avec réserve en 2023.

58. En plus de l'action menée pour trouver des solutions aux problèmes qui n'avaient pas été réglés lors de la phase 1, la planification de la phase 2, axée sur la mise en place de fonctionnalités qui permettront de mieux intégrer les résultats et les ressources, est en cours. La date d'achèvement de ces activités doit coïncider avec les travaux menés par ONU-Femmes aux fins de l'élaboration de son futur plan stratégique pour 2026-2029.

59. Le Comité consultatif note que le Service d'audit interne a mené à bien une évaluation de la mise en service de la phase 1 de Quantum en juin 2023. La direction devrait adopter les recommandations issues de cette évaluation afin de mieux faire face aux défis liés à la phase 2 de Quantum. L'un des principaux enseignements tirés de la mise en œuvre de la phase 1 est qu'il faut avoir une gestion proactive des risques présentés par des tiers, en l'occurrence le PNUD, et veiller à faire respecter le principe de responsabilité pour la réalisation de tous les objectifs fixés lors de la phase 1 avant le lancement de la phase 2. Le Comité consultatif note également que le Service d'audit interne et les bureaux d'audit interne du PNUD et du FNUAP effectuent conjointement une évaluation des dispositifs de contrôle de Quantum. Le Comité consultatif donnera suite aux résultats de cette évaluation en temps utile.

H. Autres problèmes notables de gouvernance et de contrôle internes

60. Le Comité consultatif continuera également de suivre, avec la direction, l'évolution de plusieurs autres problèmes de gouvernance et de contrôle internes qu'il a soulevés ces dernières années, qui concernent les domaines suivants :

a) L'amélioration du programme de gestion globale des risques : le Comité consultatif salue les progrès accomplis, tels que l'établissement des déclarations d'appétit pour le risque et du rapport sur la gestion globale des risques, mais souligne que des mesures supplémentaires doivent être prises pour parvenir au niveau de maturité souhaité, en particulier sur le terrain.

b) Le retard prolongé dans la mise en œuvre de la déclaration relative au contrôle interne, qui a été entravée par l'absence de financement durable et de fonds réservés à cet usage et le manque d'implication dans le processus de développement.

c) L'affectation de ressources au renforcement des première et deuxième lignes de maîtrise des risques, afin d'améliorer les fonctions de suivi et de contrôle.

V. Conclusion

61. Le Comité consultatif continue de soutenir les efforts de collaboration d'ONU-Femmes avec des partenaires et parties prenantes tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du système des Nations Unies en vue de la réalisation de ses objectifs stratégiques de promotion de l'égalité des genres et de l'autonomisation des femmes.

62. Le Comité consultatif prend note du nouveau Plan stratégique pour 2022-2025 et de l'engagement d'ONU-Femmes en faveur de l'excellence organisationnelle et de la transformation de ses activités, en tant que base pour la réalisation de ses objectifs généraux. Il prend également note de l'engagement pris dans le Plan stratégique de renforcer les dispositifs d'application du principe de responsabilité et de gouvernance interne de l'Entité, ainsi que de s'appuyer sur les conclusions des évaluations et des audits pour atteindre cet objectif au moyen d'une performance fondée sur des principes.

63. Le Comité consultatif souligne la nécessité de régler rapidement les questions liées à la structure de financement de base. Le calcul direct des coûts des projets devrait permettre de soulager certaines des pressions qui s'exercent sur les services d'appui en raison du déséquilibre entre les ressources de base et les autres ressources. ONU-Femmes disposerait ainsi de moyens renforcés pour s'acquitter efficacement de son triple mandat et résoudre les différents problèmes de gouvernance et de contrôle internes soulevés dans le présent rapport.

64. Enfin, le Comité consultatif tient à remercier la direction et le personnel d'ONU-Femmes ainsi que son secrétariat d'avoir rendu ces réunions possibles et d'avoir assuré la très grande qualité de la participation et des débats en 2023.

VI. Annexes

A. Composition du Comité consultatif pour les questions de supervision en 2023

<i>Nom</i>	<i>Commentaires</i>
M ^{me} Amalia Lo Faso (Italie)	Présidente du Comité consultatif du 1 ^{er} août 2022 au 16 juin 2023. Membre depuis octobre 2019 ; a démissionné en juin 2023 pour raisons de santé
M ^{me} Mei Kit Wan (Singapour)	Actuelle présidente du Comité consultatif. Membre depuis février 2019 ; siégeant pour un second mandat, qui se termine en février 2025
M ^{me} Aicha Pouye (Sénégal)	Membre depuis février 2019 ; siégeant pour un second mandat, qui se termine en février 2025
M. Robert Lahey (Canada)	Membre depuis octobre 2019 ; siégeant pour un second mandat, qui se termine en octobre 2025
M. Chris Hemus (Afrique du Sud et Royaume-Uni)	Membre depuis août 2022 ; siégeant pour un premier mandat, qui se termine en août 2025
M ^{me} Jennifer M. Lester (Jamaïque, Caraïbes)	Membre depuis octobre 2023 ; siégeant pour un premier mandat, qui se termine en octobre 2026

B. Dates des réunions du Comité consultatif pour les questions de supervision d'ONU-Femmes en 2023

24 avril 2023	Examen des états financiers d'ONU-Femmes (en présentiel, à New York)
25-27 avril 2023	Première réunion du Comité consultatif (en présentiel, à New York)
18-20 juillet 2023	Deuxième réunion du Comité consultatif (en présentiel, à New York)

17-19 octobre 2023	Troisième réunion du Comité consultatif (en présentiel, à New York)
8 novembre 2023	Exposé sur le projet de réorientation vers le terrain (par visioconférence)
2 décembre 2023	Examen des plans d'audit interne de 2024 (en présentiel, à New York)
