



Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture

Conseil exécutif

Cent quatre-vingt-dix-neuvième session

199 EX/16

PARIS, le 22 février 2016
Original anglais

Point 16 de l'ordre du jour provisoire

SERVICE D'ÉVALUATION ET D'AUDIT (IOS) : RAPPORT ANNUEL 2015

Résumé

Le rapport annuel du Service d'évaluation et d'audit (IOS) est soumis conformément à la demande formulée par le Conseil exécutif (décisions 160 EX/6.5 et 164 EX/6.10, d'application permanente). Il expose les principaux travaux menés à bien par IOS durant l'année considérée.

Sont joints en annexe au présent rapport les éléments suivants : les audits achevés en 2015 (annexe I), les plans de travail de l'audit et de l'évaluation pour 2016 (annexe II), la charte et la politique d'audit interne (annexe III), le résumé des conclusions des rapports du Corps commun d'inspection (CCI) publiés en 2015 qui intéressent l'UNESCO (annexe IV), ainsi que l'analyse synthétique des évaluations existantes de l'UNESCO (annexe V). Le rapport annuel du Comité consultatif de surveillance à la Directrice générale est présenté dans le document 199 EX/16.INF.

Toutes les incidences financières et administratives des activités décrites s'inscrivent dans les limites de l'actuel C/5.

INTRODUCTION

1. Le rapport annuel informe le Conseil exécutif des principales activités du Service d'évaluation et d'audit (IOS) en 2015 et de son programme de travail pour 2016. Le rapport à la Directrice générale du Comité consultatif de surveillance, dont le mandat prévoit qu'il soit transmis au Conseil exécutif, est présenté dans le document 199 EX/16.INF.

APERÇU

2. IOS constitue un mécanisme de contrôle global recouvrant les fonctions décrites ci-après :

Tableau 1 : Principales fonctions d'IOS

<p>Audit interne</p> <p>Les audits évaluent certaines opérations du Siège, des unités hors Siège et des systèmes informatiques et donnent lieu à des recommandations visant à améliorer l'administration de l'Organisation, le contrôle de sa gestion et l'exécution de ses programmes.</p> <p>Évaluation</p> <p>Les évaluations mesurent la pertinence, l'efficacité, l'impact et la durabilité des programmes, projets et opérations, ainsi que leur cohérence, leur interconnexion et leur couverture.</p> <p>Investigation</p> <p>L'investigation a pour objet d'examiner les allégations de faute et d'irrégularités (fraude, utilisation abusive de biens ou harcèlement, par exemple). IOS est la seule unité chargée d'enquêter en cas de faute.</p> <p>Rôle consultatif</p> <p>Divers services consultatifs, depuis les conseils en matière d'organisation jusqu'aux orientations d'ordre opérationnel, sont fournis sur demande aux hauts responsables.</p>

3. IOS applique les normes professionnelles internationales¹ dans la réalisation de ses audits internes, de ses évaluations et de ses enquêtes. Cela implique notamment de renforcer en permanence ses procédures d'assurance qualité en suivant les avis du Comité consultatif de surveillance, en commandant des études externes sur le contrôle de la qualité des fonctions d'audit et d'évaluation et en veillant à ce que tout son personnel possède, outre ses titres universitaires, des diplômes professionnels dans ses domaines de compétence.

4. Des spécialistes des audits, de l'évaluation et des enquêtes participent activement à un certain nombre d'instances couvrant l'ensemble du système des Nations Unies, parmi lesquelles les représentants des services de vérification interne des organismes des Nations Unies et des institutions financières multilatérales, le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (GNUE) et les représentants des services d'enquête des Nations Unies (UNRIS).

5. IOS s'inscrit dans un dispositif plus vaste de contrôle de l'UNESCO, qui comprend aussi le Commissaire aux comptes, dont les rapports sont directement soumis au Conseil exécutif, et le Corps commun d'inspection (CCI), dont les rapports sont disponibles à l'adresse suivante : www.unjiu.org.

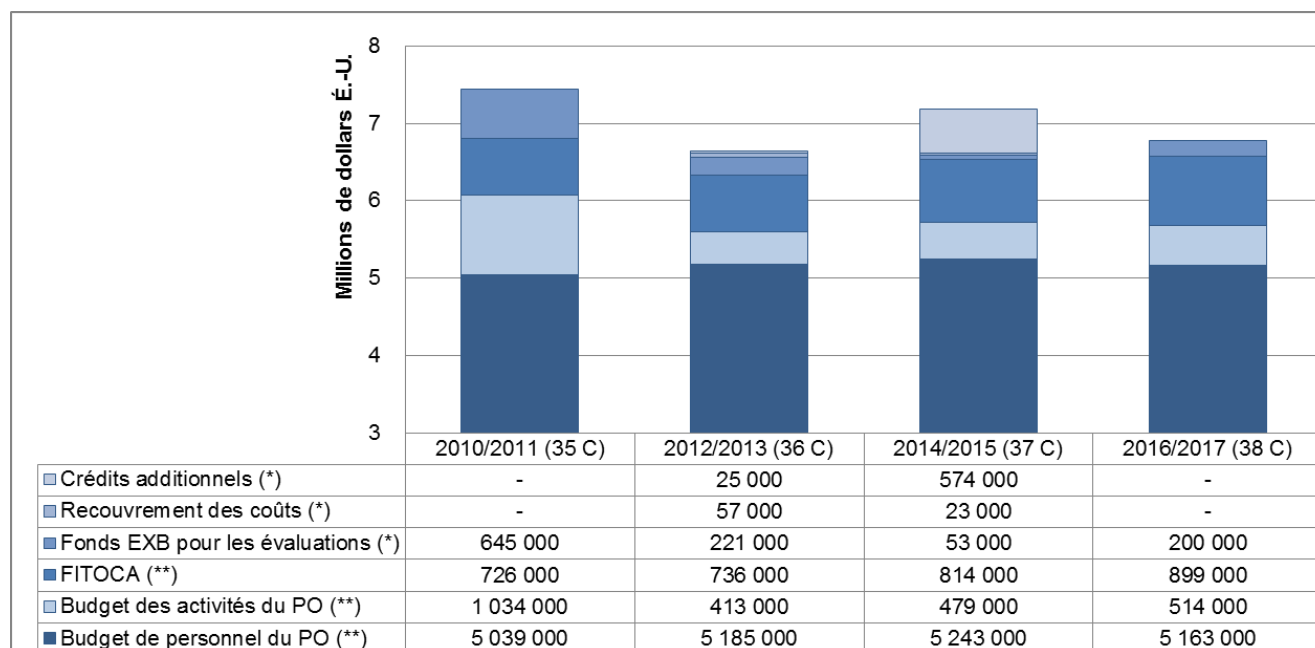
BUDGET ET FINANCEMENT

6. Le budget des activités d'IOS reste bien inférieur à ce qu'il était avant le déficit budgétaire de 2011. Malgré la mise en place de tout un éventail de mesures de réduction des coûts, cela a entraîné des défaillances croissantes dans la couverture des unités hors Siège et l'assurance contre les risques informatiques par la Section d'audit interne. Les contributions extrabudgétaires destinées à des évaluations spécifiques ont permis à la Section de l'évaluation d'évaluer un certain nombre de programmes importants qui, sans cela, n'auraient pas pu être pleinement évalués. IOS

¹ Les audits répondent aux *Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne* ; les enquêtes aux *Lignes directrices uniformes en matière d'enquête* ; et les évaluations aux *Normes et Règles d'évaluation applicables dans le système des Nations Unies*.

fonctionne avec 18 membres du personnel² (16 P et 2 G), contre 23 (20 P et 3 G) avant la crise financière. Le Service a effectué un transfert de poste de la Section d'audit interne vers l'investigation qui sera effectif en 2016, dans le but de renforcer la sensibilisation à la fraude et la surveillance active de la fraude et de réduire le nombre de cas ouverts.

Tableau 2 : Évolution du budget d'IOS



Sources : (*) FABS – budget du Programme ordinaire et (**) plans de dépenses du C/5.

AUDIT INTERNE

7. Au cours de l'année 2015, la Section d'audit interne a mis à jour la charte et la politique d'audit interne qui figure à l'annexe III.

8. Les audits réalisés par IOS évaluent le fonctionnement des contrôles internes, l'efficacité et l'efficience des opérations, ainsi que la fiabilité des informations de gestion. Pendant l'année, IOS a procédé à des audits couvrant divers processus opérationnels et entités de l'UNESCO. Le plan biennal d'audit, qui comprend 25 audits, a été intégralement exécuté, à l'exception de deux audits programmés qui étaient encore en cours fin 2015. Pendant l'exercice biennal, quatre modifications ont été apportées au plan en vue de répondre aux nouveaux besoins. L'annexe I résume les principaux audits achevés, et de plus amples informations concernant leurs résultats sont disponibles sur le site Web d'IOS à l'adresse www.unesco.org/ios. Les audits réalisés ont été définis dans un plan fondé sur les risques et fournissent une assurance limitée en matière de gestion des risques et de contrôle à l'UNESCO.

9. Les audits internes achevés en 2015 et la mise en œuvre des recommandations d'audits antérieurs ont mis en évidence des améliorations mais aussi de nouveaux risques, dont aucun, selon nous, ne constitue une faiblesse significative pour l'ensemble du système de contrôle. Les principaux domaines pour lesquels les contrôles internes ont nécessité un examen particulièrement attentif sont décrits ci-après.

10. **Gestion des risques de l'Organisation** : un cadre efficace de gestion des risques doit assurer un lien de bout en bout entre objectifs, stratégie, exécution de la stratégie, risques, contrôles et assurance, et ce à tous les niveaux de l'Organisation. L'UNESCO a mis en place un système de gestion des risques en 2008 à travers (i) un exercice systématique d'identification et

² Deux postes vacants seront pourvus début 2016.

d'évaluation des risques prioritaires de l'Organisation et (ii) la création d'un Comité de gestion des risques chargé, entre autres, d'élaborer des plans d'atténuation de ces risques et d'en assurer le suivi, ainsi que d'actualiser l'évaluation des risques semestriellement. Des progrès ont été accomplis, notamment avec la publication d'un manuel de gestion des risques, la mise en place d'une formation en la matière et l'instauration d'une réévaluation périodique des risques, y compris l'action menée par les bureaux hors Siège. Sur la recommandation du Comité consultatif de surveillance, la Directrice générale a de nouveau mis l'accent sur le développement de la gestion des risques, ce qui s'est traduit par le récent remaniement du Comité de gestion des risques, doté d'un nouveau mandat en 2015. IOS effectue actuellement une mission consultative en vue d'améliorer le cadre qui permet d'identifier, évaluer et atténuer les risques, de déterminer la propension au risque et de mieux intégrer le processus d'identification des nouveaux risques. Lorsqu'il aura atteint un niveau de maturité plus avancé, le cadre de gestion des risques appuiera également la fourniture par IOS d'une assurance raisonnable en matière de gestion des risques et de contrôle à l'UNESCO.

11. **Gestion des programmes** : l'instauration de nouvelles modalités d'établissement des rapports relatifs au programme (Rapport sur l'exécution du programme et Rapport stratégique sur les résultats) devrait progressivement permettre d'éclairer davantage la prise de décisions, et s'accompagner d'initiatives visant à renforcer la culture, les compétences et les mécanismes en matière de suivi des résultats et de suivi de l'exécution du programme. Concernant le dispositif hors Siège, les documents de l'UNESCO relatifs à la programmation par pays (UCPD) ont été mis en place en 2007 dans le but de faire apparaître, de façon exhaustive, la contribution de l'UNESCO aux efforts de développement des États membres. Un certain nombre d'entre eux étant désormais obsolètes et présentant d'importantes lacunes de couverture, il convient de réévaluer leur objet, leur forme, leur contenu et leur périodicité de façon à garantir leur pertinence et leur cohérence. Par ailleurs, le cadre de l'UNESCO pour la collaboration avec les partenaires d'exécution comporte plusieurs domaines à améliorer pour une meilleure exécution des responsabilités et une meilleure maîtrise des performances et des risques financiers de l'UNESCO. L'audit sur le rapport qualité/prix en matière de contrats réalisé par IOS en 2014 abordait ces points et contenait des plans d'action de gestion relatifs aux recommandations toujours en cours.

12. **Ressources humaines** : des actions sont également en cours pour réduire le temps nécessaire au recrutement de fonctionnaires du cadre organique et de rang supérieur. Elles comprennent : (i) une meilleure planification pour lancer les processus de recrutement dans de brefs délais, (ii) un affichage des vacances de poste plus court et simultané en interne et en externe, et (iii) la poursuite des progrès pour passer de descriptions des postes vacants uniques à des descriptions de poste plus génériques. Comme prévu par HRM, un nouveau système de gestion des performances a été mis en œuvre depuis l'audit réalisé par IOS en 2013. Une attention soutenue sera nécessaire pour assurer l'efficacité des évaluations et du perfectionnement du personnel.

13. **Contrôle financier** : les analyses effectuées par IOS en 2015 montrent que le cloisonnement des tâches incompatibles, notamment entre les tâches de certification et d'approbation, est bien en place dans l'ensemble de l'Organisation. Concernant la sélection concurrentielle des contractants/prestataires, le Bureau de la gestion financière a assuré une formation et un suivi pendant l'année en vue de renforcer cet aspect des pratiques de l'UNESCO en matière de contrats. IOS a continué d'appuyer cette priorité. D'autre part, le nombre de postes vacants d'attaché d'administration dans les unités hors Siège est resté élevé en 2015. Il faut poursuivre les efforts engagés pour assurer un contrôle transitoire effectif dans ces unités et réduire le nombre de postes vacants. Les crédits additionnels ont constitué une source de financement de plus en plus importante pour l'UNESCO. L'évaluation des risques réalisée par IOS concernant le contrôle de ces contributions a donné l'occasion de clarifier certaines responsabilités liées à ces fonds. Des procédures ont été révisées en conséquence durant l'année et continueront de faire l'objet d'un suivi.

14. **Mobilisation des ressources** : un audit sur la mobilisation des ressources effectué par IOS en 2015 préconisait d'accroître l'importance stratégique accordée à cette question, ainsi que de définir l'autorité et les responsabilités en vue de l'exécution des plans de mobilisation des ressources. À cet égard, le fait de remédier aux lacunes en matière d'information et d'établir des indicateurs de performance plus efficaces permettra d'améliorer la gestion des efforts de mobilisation des ressources. Il convient de renforcer les synergies entre les plans de communication et de mobilisation des ressources, par exemple par le biais de messages ciblés à l'intention des donateurs potentiels dans le cadre des communications de l'UNESCO, et en communiquant mieux sur les réussites des programmes. Outre la formation de BSP/CFS désormais proposée aux secteurs et aux bureaux hors Siège, la priorité devrait être accordée à l'investissement dans le développement des compétences et dans un système de gestion des relations avec les parties prenantes.

15. **Technologies de l'information** : les audits des risques liés aux technologies de l'information ont été réduits depuis 2011 en raison des contraintes budgétaires. Les audits réalisés par IOS en 2015 comprenaient systématiquement un examen des contrôles de sécurité pertinents concernant l'accès et l'information, ainsi que des recommandations sur les améliorations à apporter en cas de non-conformité ou de faiblesses en matière de contrôle. Il est à noter que la gouvernance informatique plus efficace instaurée ces dernières années a permis de mieux hiérarchiser l'acquisition et le développement, avec, notamment, la planification en cours d'une refonte de SAP (*System Applications and Products*) visant à mettre le système à niveau pour mieux répondre aux besoins opérationnels. Par ailleurs, les aspects informatiques de la planification en matière de continuité opérationnelle et de reprise après sinistre progressent. Il faut à présent étendre la planification au-delà des aspects technologiques.

16. En 2013, le Conseil exécutif a invité IOS à inclure expressément le multilinguisme dans le champ de chaque audit (décision 191 EX/22, paragraphe 5). En 2015, IOS a soulevé la question du multilinguisme lors de l'audit d'un institut de catégorie 1 afin que celui-ci atteigne plus efficacement ses objectifs régionaux.

ÉVALUATION

17. En avril 2015, le Conseil exécutif a approuvé une nouvelle [Politique d'évaluation de l'UNESCO](#). Au cours de l'année, IOS a élaboré une Stratégie d'évaluation dans le but de fournir un cadre solide pour le renforcement de la fonction d'évaluation au sein de l'Organisation. La Stratégie vise en outre à présenter l'évaluation comme un outil de gestion stratégique pour assurer l'utilisation plus large des conclusions des évaluations, et ainsi améliorer la prise de décisions et promouvoir l'apprentissage et la responsabilité organisationnels.

18. Des efforts importants doivent être fournis pour renforcer la fonction d'évaluation décentralisée, c'est-à-dire les évaluations gérées par le personnel de l'UNESCO extérieur à IOS. L'examen synthétique³ des évaluations décentralisées effectuées durant l'année écoulée (voir annexe V) montre que leur qualité reste faible, notamment lorsqu'il s'agit de démontrer les effets des programmes (résultats ou impact). Des efforts soutenus doivent être fournis pour obtenir des évaluations décentralisées plus performantes et plus utiles qui éclaireront l'apprentissage et la responsabilité à l'échelle de l'Organisation. La Stratégie d'évaluation prévoit donc la mise en place d'un réseau de points focaux pour l'évaluation, la mise en œuvre d'un programme de formation à la gestion de l'évaluation, et la mise à jour des documents d'orientation en matière d'évaluation. Des méta-évaluations périodiques des évaluations décentralisées achevées seront réalisées pour suivre les améliorations, mais aussi pour contribuer aux rapports sur les résultats et

³ L'étude comprend deux volets : une méta-évaluation effectuée pour évaluer la qualité des rapports sur la base d'un cadre simple de paramètres de qualité (minimaux) ; et une synthèse des évaluations réalisées qui doit identifier et synthétiser des informations sur la pertinence et l'efficacité des domaines de travail de l'UNESCO ainsi que les problèmes transversaux. Ces éléments sont censés compléter le tout premier Rapport stratégique sur les résultats (199 EX/4 Partie I) qui sera présenté au Conseil exécutif à sa 199^e session.

l'apprentissage organisationnel. Ces activités ne peuvent être que faiblement financées par le budget actuel d'IOS. Le Service cherche donc à mobiliser des ressources extrabudgétaires supplémentaires pour assurer la bonne mise en œuvre de la Stratégie.

19. L'un des principaux problèmes du système d'évaluation décentralisé est le faible niveau d'investissement consenti pour réaliser des évaluations décentralisées de qualité. Le tableau ci-dessous présente la situation générale à la fin de l'exercice biennal 2014-2015. La Politique d'évaluation de l'UNESCO fixe une cible de 3 % des dépenses de programme comme l'investissement minimum dans l'évaluation. L'examen de synthèse des évaluations achevées actuellement conduit par IOS regroupe une trentaine d'évaluations décentralisées de programmes extrabudgétaires sur la période 2014-2015. Les investissements dans les évaluations décentralisées qui figurent dans le tableau reflètent donc les estimations les plus fiables⁴. Ces chiffres seront probablement revus à la hausse, la planification et le suivi des évaluations décentralisées étant renforcés pendant la période couverte par le 38 C/5.

Tableau 3 : Cible de 3 % par rapport à l'investissement réel dans les ressources d'évaluation (2014-2015)

Programme ordinaire		Programme extrabudgétaire (décentralisé)	
Cible de 3 % ⁵	Investissement réel ⁶	Cible de 3 % ⁷	Investissement réel ⁸
5 000 000 \$	2 850 000 \$ (1,7 %)	8 500 000 \$	1 750 000 \$ (0,6 %)

20. Le 30 septembre 2015, IOS (UNESCO) a organisé, en collaboration avec l'OCDE et les sociétés française et européenne d'évaluation, une conférence internationale d'une journée sur le thème « Pour une meilleure utilisation des évaluations dans un monde de plus en plus complexe », dans le cadre de l'Année internationale de l'évaluation 2015. Cet événement a rassemblé des décideurs et des évaluateurs pour débattre de l'utilisation des évaluations. Environ 200 personnes y ont assisté.

21. La Section de l'évaluation d'IOS a co-organisé le groupe de travail du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (GNUE) sur les normes d'évaluation. Les normes d'évaluation révisées applicables au sein du système des Nations Unies devraient être présentées lors de la réunion générale annuelle du GNUE, en avril 2016.

22. En 2015, plusieurs activités d'évaluation clés ont contribué à améliorer, entre autres, les stratégies, politiques et efforts de réforme suivants à l'UNESCO :

- L'application des recommandations issues des **évaluations de l'action normative du Secteur de la culture de l'UNESCO** a continué de permettre plusieurs avancées importantes. Le Secrétariat de la Convention de 1970 a mis en œuvre une stratégie globale de renforcement des capacités et de sensibilisation. Un cadre sur les résultats est en cours d'élaboration pour la Convention de 2005. Il constitue la base du rapport d'ensemble établi au titre du suivi de la mise en œuvre de cette convention. Un système de gestion des connaissances est également en cours d'élaboration pour la Convention de 2005, afin de promouvoir de bonnes pratiques pour la mise en œuvre à l'échelon

⁴ Conformément à la politique d'évaluation, la cible relative au financement extrabudgétaire inclut également les crédits alloués au S&E. Ce chiffre n'en tient pas compte en raison de l'absence de collecte de données systématique.

⁵ Ce chiffre représente 3 % du budget de fonctionnement du plan de dépenses de 507 millions de dollars de l'Addendum au document 37 C/5 approuvé.

⁶ Dont 2 millions de dollars de dépenses de personnel d'IOS.

⁷ Ce chiffre représente 3 % des dépenses « estimées » du budget de fonctionnement pour l'exercice biennal couvert par le 37 C/5.

⁸ L'estimation de l'investissement extrabudgétaire réel est basée sur 50 évaluations achevées d'un coût moyen de 35 000 dollars.

national. En outre, plusieurs mesures ont été prises par le Secrétariat de l'Organisation en vue de créer des occasions de réflexion commune, d'échange d'expériences, de coopération et de synergies entre les conventions culturelles de l'UNESCO. Cela comprend la création d'un Groupe de liaison des conventions culturelles et d'une plateforme de services communs au sein du Secteur de la culture, ainsi que la réunion des présidents des six conventions culturelles pour étudier des moyens de collaborer plus efficacement.

- Faisant suite aux **Enseignements tirés de la réforme du dispositif hors Siège en Afrique**, la Directrice générale a établi la Division de l'appui et de la coordination hors Siège, qui est chargée de la gestion d'ensemble du dispositif hors Siège de l'UNESCO et doit servir de plate-forme pour la gestion, l'appui et la coordination hors Siège. Cette division dirigera l'élaboration d'un plan d'action visant à remédier aux principaux problèmes identifiés dans le rapport d'évaluation.
- **L'évaluation de l'enseignement et la formation techniques et professionnels** a apporté une contribution précieuse à la nouvelle stratégie de l'UNESCO pour l'EFTP 2016-2021, présentée au Conseil exécutif à sa 199^e session (voir document 199 EX/6).

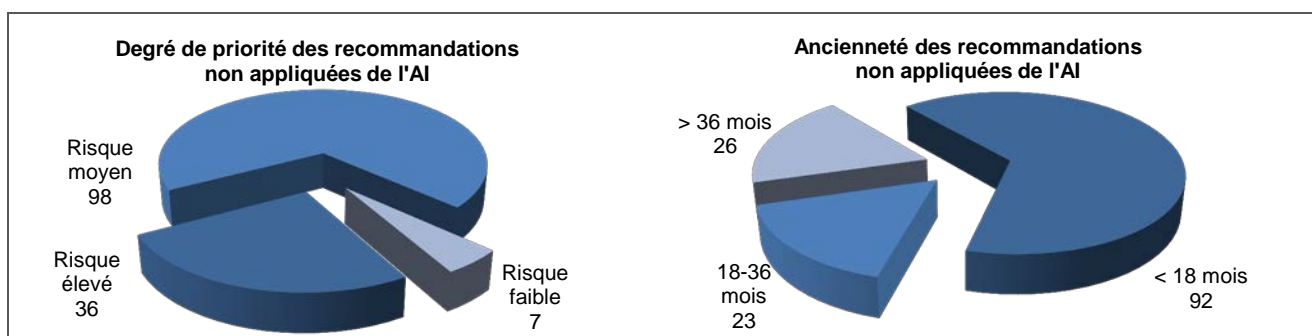
23. IOS a continué de fournir un appui et une assurance qualité pour certaines évaluations décentralisées menées par les secteurs, offices et bureaux. En outre, en 2015, le Service a dispensé un certain nombre de formations à l'évaluation aux collègues hors Siège et organisé des ateliers avec les directeurs de programme sur la mise en place d'une logique d'intervention pour la Commission océanographique intergouvernementale, le Programme sur l'Homme et la biosphère et le réseau hydrologique de l'UNESCO. Des résumés des évaluations achevées en 2015 sont présentés dans le document [197 EX/5 Partie III](#), le texte intégral des rapports étant publiquement disponible sur le [site d'IOS](#) en anglais et en français. Le programme d'évaluation provisoire pour 2016 figure à l'annexe II.

SUIVI DES RECOMMANDATIONS

24. IOS formule des recommandations afin d'aider l'UNESCO à atteindre ses objectifs stratégiques, d'améliorer l'exécution, le contrôle et l'efficacité du programme et d'éclairer les décisions stratégiques. Le Service assure un suivi systématique de l'application des recommandations résultant des audits et des évaluations internes. En 2015, il a continué de mettre l'accent sur la mise en œuvre des recommandations en engageant des discussions et en participant à la planification d'actions à mesure que les rapports étaient finalisés. IOS assure ensuite un suivi périodique de l'état d'avancement et de l'efficacité de ces plans d'action. Il porte les recommandations qui n'ont pas encore été appliquées à l'attention de l'Équipe de direction.

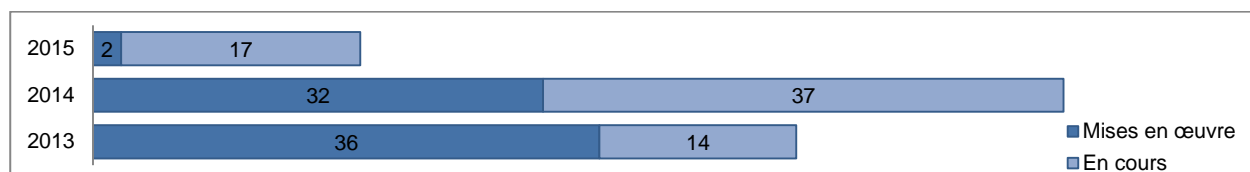
25. Au 31 décembre 2015, il y avait 141 recommandations d'audit interne en suspens, ce qui représente une augmentation par rapport au début de l'année, où l'on en comptait 128. En 2015, 81 nouvelles recommandations ont été formulées à l'issue d'audits et 68 ont été classées (82 % d'entre elles ayant été pleinement mises en œuvre).

Figure 1 : État de mise en œuvre des recommandations de l'audit interne en décembre 2015



26. En ce qui concerne l'évaluation, on comptait 69 recommandations non encore pleinement appliquées au 31 décembre 2015, ce qui représente une diminution par rapport à l'année précédente, où l'on en comptait 99. En 2015, 20 nouvelles recommandations d'évaluation ont été formulées et 50 ont été classées. Le graphique ci-dessous présente la mise en œuvre des recommandations pour les rapports publiés pendant la période 2013-2015.

Figure 2 : Mise en œuvre des recommandations d'évaluation



INVESTIGATION

27. IOS est chargé d'enquêter sur des allégations de corruption, de fraude, de gaspillage, d'abus de pouvoir et autres comportements répréhensibles de la part du personnel de l'UNESCO ou de tiers tels que les consultants. Les allégations sont soumises à un examen préliminaire afin d'établir si elles sont circonstanciées, crédibles, matérielles et vérifiables. En cas de harcèlement, c'est le Bureau de l'éthique qui se charge de cet examen préliminaire. Si l'examen indique qu'il y a bien eu un comportement répréhensible, l'affaire fait l'objet d'une enquête officielle menée par IOS. Si l'enquête conclut qu'une faute a été commise, des mesures disciplinaires sont proposées par HRM à la Directrice générale.

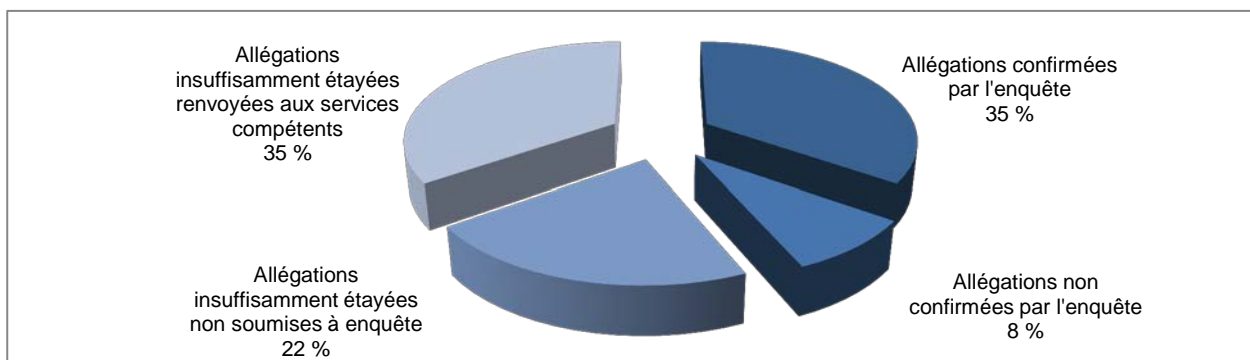
28. En 2015, IOS a reçu 27 nouvelles allégations et clos 23 dossiers, dont 15 étaient déjà en cours en 2014. 49 % des dossiers ouverts en 2015 concernaient le Siège et 51 % les activités hors Siège. IOS a publié 9 rapports d'enquête pendant l'année, tous conformes aux normes professionnelles et aux procédures disciplinaires de l'UNESCO. À titre de comparaison, le Service avait publié 13 rapports d'enquête en 2014.

Tableau 4 : Volume de travail de la Section investigation en 2013-2015

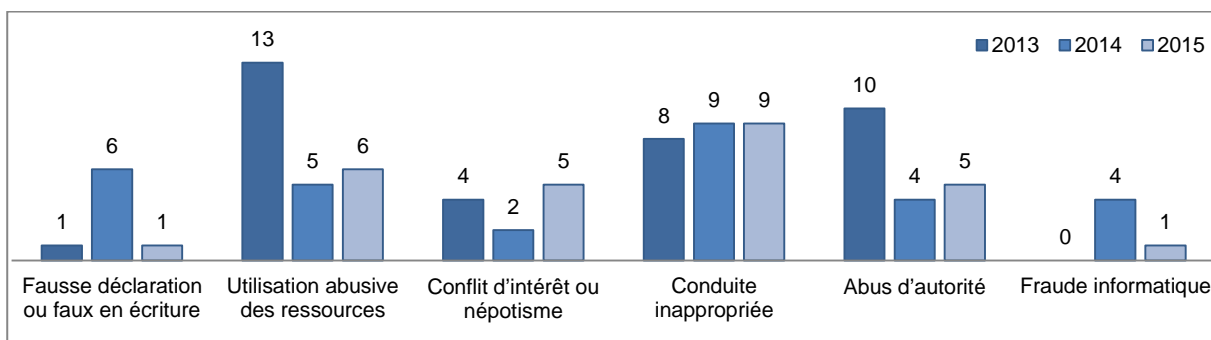
Année	2013	2014	2015
Nouveaux cas ⁹	36	29	27
Classés	48	26	23
<i>Y compris les mesures disciplinaires</i>	14	7	3
<i>Y compris les cessations de service</i>	2	2	2
Nombre de cas au 31 décembre	12	15	19

29. Plus d'un tiers des 23 allégations closes en 2015 ont été confirmées, et un autre tiers a été renvoyé aux services compétents pour qu'ils y donnent suite (Éthique, HRM, supérieurs hiérarchiques, etc.). Dans 22 % des cas, les allégations n'ont pas déclenché d'enquête, faute d'éléments suffisants.

⁹ Une plainte peut contenir plusieurs allégations ou concerner plusieurs personnes, et donc déboucher sur l'établissement de plusieurs rapports, si nécessaire.

Figure 3 : Allégations classées en 2015

30. La plupart des allégations reçues en 2015 avaient pour objet un mauvais usage des ressources ou une conduite inappropriée de la part de membres du personnel de l'UNESCO. La durée des enquêtes conduites par IOS dépend de la nature des allégations, des mesures d'enquête nécessaires et des ressources disponibles. En 2015, la durée moyenne des enquêtes était de 4,9 mois, contre 4,1 mois en 2014.

Figure 4 : Nature des allégations reçues (2013-2015)

31. Entre 2013 et 2015, les enquêtes d'IOS relatives à des cas de fraude et d'irrégularités financières ont toutes abouti à la récupération de pertes importantes. Une somme d'un montant de 208 124 dollars des États-Unis a été recouvrée au cours de cette période.

RÔLE CONSULTATIF

32. IOS mène des activités consultatives à la demande de la Directrice générale et de la direction. En 2015, le Service a donné des conseils sur diverses questions, notamment l'intégration éventuelle de deux fonctions des services centraux, l'Initiative « Adaptation aux objectifs visés » et le fonds d'investissement pour l'exécution efficace du programme, et a entrepris une étude d'impact sur la politique de l'Organisation en matière de voyages. IOS a également actualisé une analyse essentielle figurant dans l'audit 2014 sur le rapport qualité/prix en matière de contrats qui sera diffusée par BFM, réalisé un travail d'analyse et publié des lettres de recommandation de conformité avec les principaux contrôles internes de l'Organisation. Dans le cadre d'une initiative visant à améliorer l'assurance relative aux projets à plus haut risque mis en œuvre par l'intermédiaire de partenaires, IOS a élaboré un mandat, donné des conseils et fourni une assurance qualité pour un audit contractuel portant sur les coûts engagés par le partenaire. Cette initiative sera encore étendue. Par ailleurs, le Service participe à divers projets, comités et groupes de travail de l'UNESCO en vue d'améliorer les pratiques en matière de contrats, la gestion des connaissances et les TIC, le contrôle des investissements et la refonte de SAP, ainsi qu'aux organismes interinstitutions des Nations Unies relatifs au contrôle.

COMITÉ CONSULTATIF DE SURVEILLANCE

33. IOS assure la fonction de secrétariat du Comité consultatif de surveillance (OAC), un comité permanent créé lors de la 35^e session de la Conférence générale (résolution 35 C/101). Le principal objet de l'OAC est de conseiller la Directrice générale sur le bon fonctionnement de la surveillance, de la gestion des risques et des contrôles, et d'informer le Conseil exécutif en lui soumettant son rapport annuel, contenu dans le document 199 EX/16.INF. Le mandat du Comité a été actualisé à la 38^e session de la Conférence générale (résolution 38 C/102), et sera examiné lors de la 200^e session du Conseil exécutif. L'OAC est actuellement composé de quatre membres externes indépendants, un cinquième devant les rejoindre conformément au mandat révisé. En 2015, le Comité s'est réuni à trois reprises.

CORPS COMMUN D'INSPECTION (CCI)

34. IOS fait office de point focal de l'UNESCO et assure le suivi des recommandations du CCI qui concernent l'Organisation. Des informations sur ces recommandations sont disponibles sur le site Web d'IOS à l'adresse suivante : <http://www.unesco.org/ios>. En 2015, 35 nouvelles recommandations visaient l'UNESCO et 39 ont été classées. Le taux de mise en œuvre par l'Organisation des recommandations du CCI publiées entre 2010 et 2014 est de 83 %. Le résumé des conclusions des rapports du CCI publiés en 2015 qui intéressent l'UNESCO et l'état d'avancement des recommandations du CCI figurent à l'annexe IV.

PERSPECTIVES D'AVENIR

35. Le programme de travail d'IOS pour 2016 (voir annexe II) est axé sur l'efficacité de la conception des programmes, de leur mise en œuvre et du suivi des résultats. La Section de l'évaluation concentrera ses efforts sur diverses missions dans le domaine de l'éducation, et la Section de l'audit interne s'intéressera à la gestion des programmes, à la sécurité informatique, à la gestion des risques et au contrôle financier. La Section de l'investigation entreprendra une évaluation des risques de fraudes à l'échelle de l'Organisation ainsi qu'un programme de sensibilisation à la fraude. Le programme d'évaluation a été élaboré en tenant compte de la nécessité d'évaluer les principales priorités de programme de l'Organisation, à savoir la jeunesse, la liberté d'expression et la politique de la science, de la technologie et de l'innovation. Le programme d'audit interne pour 2016-2017 a été défini sur la base d'une évaluation des risques intégrant des facteurs internes et externes. Les deux programmes comprennent des activités dont la mise en œuvre dépend de la disponibilité de ressources supplémentaires.

DÉCISION PROPOSÉE

36. Le Conseil exécutif souhaitera peut-être adopter une décision libellée comme suit :

Le Conseil exécutif,

1. Rappelant ses décisions 160 EX/6.5 et 164 EX/6.10,
2. Ayant examiné le document 199 EX/16,
3. Se félicite du rôle joué par le Service d'évaluation et d'audit (IOS) dans le fonctionnement de l'Organisation ;
6. Accueille avec satisfaction les recommandations figurant dans le rapport du Comité consultatif de surveillance, et prie la Directrice générale de veiller à ce qu'elles soient pleinement mises en œuvre ;
7. Accueille favorablement la charte/politique révisée relative au rôle et au mandat du service d'audit interne ;

8. Prie la Directrice générale de poursuivre ses efforts pour veiller à ce que toutes les recommandations du Service d'évaluation et d'audit soient pleinement mises en œuvre dans des délais raisonnables ;
9. Prie également la Directrice générale de continuer à assurer une fonction de surveillance efficace, comme énoncé dans les politiques révisées d'audit interne et d'évaluation du Service d'évaluation et d'audit (IOS), et de faire rapport chaque année sur les stratégies et les activités d'IOS, sur les recommandations importantes en matière de surveillance et leur impact, et sur les mesures prises par la Directrice générale pour prendre en considération et appliquer ces recommandations.

ANNEXE I

AUDITS ACHEVÉS EN 2015

PRINCIPAUX AUDITS ACHEVÉS

Audit de la stratégie et du cadre de mobilisation des ressources de l'UNESCO

Cet audit portait sur la conception et le fonctionnement de la stratégie et du cadre de mobilisation des ressources de l'UNESCO. Les ressources extrabudgétaires constituent une part essentielle du budget de l'Organisation, et dépassaient les fonds du Programme ordinaire en 2014-2015. L'éventail et la variété des donateurs de l'UNESCO sont considérables, un réseau diversifié de donateurs finançant des programmes divers largement mis en œuvre sur le terrain. Cependant, 3 à 4 % des donateurs de l'UNESCO fournissent 60 à 70 % des contributions volontaires.

Pour assurer un financement durable et flexible, l'Organisation devrait, à l'instar d'un certain nombre d'organismes des Nations Unies, collaborer avec les États membres à un niveau stratégique dans le cadre d'un dialogue structuré sur le financement, et donner la priorité à la recherche de nouveaux donateurs tels que les pays à revenu moyen, les fondations et le secteur privé. L'audit préconise en outre plusieurs mesures visant à améliorer l'efficacité et l'efficience de l'action de mobilisation des ressources de l'UNESCO. Par exemple, le Programme additionnel complémentaire pourrait être mieux ciblé en harmonisant davantage les nombreux plans et stratégies de mobilisation des ressources de l'Organisation. Par ailleurs, il convient d'accroître l'importance stratégique accordée à la mobilisation des ressources, ainsi que de définir clairement l'autorité et les responsabilités en vue de l'exécution des plans de mobilisation des ressources. À cet égard, le fait de remédier aux lacunes en matière d'information et d'établir des indicateurs de performance améliorerait la gestion des efforts consentis en la matière.

Il est possible de renforcer les synergies entre les plans de communication et de mobilisation des ressources en diffusant des messages ciblés à l'intention des donateurs potentiels dans les communications de l'UNESCO, et en mettant en avant la marque UNESCO sur le site Web et les comptes de réseaux sociaux de l'Organisation. Outre la formation de BSP/CFS désormais proposée aux secteurs et aux bureaux hors Siège, le dialogue avec les donateurs peut être amélioré en investissant dans le développement des compétences et dans un système de gestion des relations avec les parties prenantes.

Audit sur le Secteur des sciences exactes et naturelles

L'audit concernait les activités du Secteur des sciences exactes et naturelles et visait à fournir l'assurance que celui-ci planifie, met en œuvre ses programmes et projets et fait rapport à ce sujet en se conformant aux orientations, politiques et priorités sectorielles de l'UNESCO, ainsi qu'aux directives prescrites par les organes directeurs. Bien que le grand programme relatif aux sciences exactes et naturelles inclue la Commission océanographique intergouvernementale (COI), cet audit ne couvre pas la COI en raison de sa structure et sa direction distinctes. L'audit a conclu que de façon générale, les contrôles financiers et administratifs étaient en place et effectifs au sein du Secteur. Cependant, ce dernier se heurte à des difficultés dans les domaines suivants : hiérarchisation des programmes, responsabilités en matière d'exécution du programme, décentralisation vers les bureaux hors Siège, collaboration avec les instituts de catégories 1 et 2, et recouvrement des coûts de personnel au titre du Programme ordinaire pour la gestion des projets extrabudgétaires.

Audit de la procédure de recrutement du personnel international de l'UNESCO

Les procédures de recrutement de l'UNESCO sont conçues de façon à identifier et nommer un personnel de haute qualité, dans le respect d'une large représentation géographique et de l'équilibre entre les sexes au sein du Secrétariat. Pour les besoins de cet audit, IOS a passé au crible tous les recrutements effectués en 2014 et 2015. Du point de vue de la conformité, ces recrutements ont respecté dans l'ensemble les procédures établies. Toutefois, lesdites procédures se caractérisent par leur progression séquentielle – elles impliquent souvent un comité de présélection, un panel d'évaluation et un conseil consultatif –, ce qui a pour conséquence d'allonger leur durée et d'exiger un investissement important de la part du personnel. Si certaines mesures d'efficacité ont été mises en place avec succès, l'Organisation n'a pas réussi à réduire le délai entre le lancement de la procédure et la nomination.

Mission consultative sur l'intégration du Secteur des relations extérieures et de l'information du public (ERI) au sein du Bureau de la gestion des services de soutien (MSS)

Cette mission visait à : (i) proposer une approche structurée pour la conception et la mise en œuvre de l'intégration ; (ii) actualiser les données collectées dans le cadre de l'étude de rationalisation de MSS réalisée par IOS en 2013 et recueillir des informations supplémentaires sur les structures, méthodes de fonctionnement, indicateurs de performance et coûts d'ERI ; (iii) rassembler des informations sur les bonnes pratiques d'autres organisations ; et (iv) formuler des propositions pour améliorer la prestation de services et réaliser davantage d'économies au sein d'une structure intégrée. IOS a soumis pour examen trois propositions de structure mixte à une équipe spéciale de haut niveau. Celle-ci a adopté, pour recommandation à la Directrice générale, une proposition modifiée comportant les caractéristiques présentées par IOS.

Évaluation des risques concernant l'Institut UNESCO-IHE pour l'éducation relative à l'eau

Cet institut scientifique de catégorie 1 a rencontré d'importantes difficultés dues à son système de gouvernance complexe et au rôle joué par la fondation locale qui fournit un appui administratif à l'Institut. De nombreuses dispositions du Règlement financier de l'Institut n'étaient pas respectées. Après la conduite de discussions prolongées, la réalisation de lents progrès et l'interprétation divergente des fonctions qui incombent à l'UNESCO, à l'Institut et à la fondation locale, la situation a atteint un point critique lorsque la fondation a, entre autres mesures, supprimé le pouvoir de signature de l'UNESCO sur les contrats de l'Institut. Pour se mettre d'accord sur la voie à suivre, IOS a effectué une évaluation des risques afin de définir les enjeux du point de vue de l'UNESCO et de parvenir à un règlement conjoint avec l'Institut et la fondation. Cette évaluation a contribué au plan de travail d'un responsable du changement de rang supérieur nommé par le gouvernement hôte pour faciliter une solution réalisable aux problèmes passés.

Audits des bureaux hors Siège

IOS a publié six rapports d'audit de bureaux hors Siège en 2015 et achevé les travaux de terrain pour deux autres rapports. De façon générale, ces documents mettent en évidence des contrôles financiers et administratifs effectifs, les domaines à améliorer concernant le plus souvent les contrats et la gestion des voyages. Sur le plan du programme, des réalisations notables ont généralement été accomplies dans les unités inspectées, mais l'engagement des bureaux multipays à l'échelon national est souvent irrégulier. Dans le cas d'un bureau de pays ayant conservé une antenne, l'audit a relevé que l'insuffisance de la surveillance de l'antenne avait engendré divers risques opérationnels et de sécurité. Le maintien de l'actualité et de la pertinence des documents de l'UNESCO relatifs à la programmation par pays est une difficulté récurrente, les responsables invoquant un manque de ressources ou d'autres problèmes spécifiques. Concernant les cas de vacance prolongée de postes clés, les rapports soulignent l'importance de la planification de la relève, ainsi que l'opinion répandue selon laquelle ces vacances sont dues à un manque de ressources et à la longueur du processus de recrutement. L'action de mobilisation des ressources varie d'un bureau à l'autre, et les rapports d'audit indiquent qu'une meilleure planification appuierait les efforts consentis en la matière.

ANNEXE II

PROGRAMMES DE TRAVAIL INDICATIFS

PLAN D'AUDIT INTERNE – 2016-2017

Champ de l'audit	Audits à réaliser	Année
Audits au Siège	Gestion des programmes et projets :	
	Instituts/Centres de catégorie 2	2016
	Secteur des sciences sociales et humaines	2016
	État d'avancement du projet RBB	2017
	Recouvrement des coûts	2017
	Grands projets extrabudgétaires*	2016-2017
	Partenariats :	
	Respect des accords avec les donateurs	2016
	Mise en œuvre de l'IITA	2017
	Administration et services :	
	Gestion des voyages	2016
	Sécurité hors Siège	2016
	Comités de gestion	2017
	Gestion des immobilisations	2017
	Cadre de gestion des risques	2016
	Publications et imprimés	2016
Gestion des conférences et des événements	2017	
Processus de reclassement des postes*	2016	
Services de traduction*	2017	
Audits informatiques	Sécurité informatique	2016
	Analytique et suivi du contrôle des données	2016
	Acquisitions et développement TI	2017
	Classement et gestion des données	2017
Travail consultatif	Enseignements tirés de la mise en œuvre	
	Défis liés aux projets extrabudgétaires	2016
Audits hors Siège	Cinq bureaux hors Siège/Instituts**	2016
	Cinq bureaux hors Siège/Instituts**	2017
Activités	L'audit interne sert également de point focal pour les travaux du Corps commun d'inspection et participe à divers projets, comités et groupes de travail de l'UNESCO en vue d'améliorer les pratiques en matière de contrats, la gestion des connaissances et les TIC, le contrôle des investissements et la refonte de SAP, ainsi qu'aux organismes interinstitutions des Nations Unies relatifs au contrôle. IOS assure en outre le secrétariat du Comité consultatif de surveillance.	

* Réalisés sous condition d'obtention d'un financement supplémentaire.

** Combinaison d'audits complets et à distance, en fonction des ressources.

PLAN D'ÉVALUATION – 2016

Champ de l'évaluation	Engagements	État
Programmes	Éducation :	
	Mécanismes mondiaux et régionaux de coordination de l'Éducation pour tous	En cours
	Rôle de l'UNESCO dans l'éducation en situation d'urgence et de crise prolongée	En cours
	Action normative de l'UNESCO liée aux conventions régionales sur la reconnaissance de l'enseignement supérieur	En cours
	Réseau du Système des écoles associées	En cours
	Éducation des filles	Prévu
	Sciences exactes et naturelles :	
	Politiques de la science, de la technologie et de l'innovation (STI)	Prévu
	Programme international relatif aux sciences fondamentales	Prévu
	Sciences sociales et humaines :	
Réseaux de la jeunesse méditerranéenne (NetMed)	Prévu	
Culture :		
La culture dans les zones de conflit	Prévu	
Communication et information :		
Liberté d'expression*	Prévu	
Organes décentralisés	Présence de l'UNESCO sur le terrain en Asie*	Prévu
	Déploiement du réseau de points focaux de l'UNESCO pour les évaluations décentralisées*	Prévu
Assurance qualité et appui au système d'évaluation décentralisé	Appui consultatif aux évaluations décentralisées	En cours
	Synthèse et méta-évaluation des évaluations achevées	En cours
Rapports statutaires	Rapport annuel d'IOS et rapport périodique sur les évaluations achevées	Prévu

* Engagement conditionné par la disponibilité de ressources, le financement n'ayant pas été obtenu.

ANNEXE III

CHARTRE ET POLITIQUE D'AUDIT INTERNE D'IOS

INTRODUCTION

La présente politique établit la charte sur l'activité d'audit interne du Service d'évaluation et d'audit (IOS) de l'UNESCO. Elle établit également un cadre pour un système de garantie plus solide et mieux intégré concernant le caractère adéquat et l'efficacité de la gestion des risques et du contrôle de l'UNESCO. À cet égard, une assurance indépendante est régulièrement fournie par le Commissaire aux comptes et IOS ainsi que, dans certains domaines, par d'autres prestataires d'expressions d'assurance tels que le Corps commun d'inspection (CCI) ou les auditeurs indépendants des partenaires de mise en œuvre de l'UNESCO.

DÉFINITION ET BUT DE L'AUDIT INTERNE

L'audit interne est une activité indépendante et objective de garantie et de conseil menée par IOS et guidée par le principe de création de valeur ajoutée pour l'amélioration du fonctionnement de l'UNESCO. L'audit interne aide l'Organisation à accomplir ses objectifs en offrant une approche systématique et rigoureuse pour évaluer et améliorer l'efficacité de la gestion des risques et du contrôle interne de l'UNESCO.

ORGANISATION

Le Directeur général a institué IOS conformément au Règlement financier de l'UNESCO, en tant que mécanisme de contrôle global qui a pour fonctions l'audit interne, l'évaluation et l'investigation. Au sein de la structure de contrôle financier, IOS est chargé d'examiner et d'évaluer la qualité et l'efficacité des systèmes de contrôle interne de l'Organisation dans le cadre du suivi des dispositifs de contrôle. À cette fin, le Règlement financier prévoit que tous les systèmes, processus, opérations, fonctions et activités de l'Organisation peuvent être ainsi examinés, évalués et suivis. Lorsqu'il fournit des services consultatifs, IOS s'efforce de créer de la valeur ajoutée en améliorant l'exécution et les activités du programme de l'Organisation.

Le Comité consultatif de surveillance (OAC) de l'UNESCO a été établi par la Conférence générale en tant que comité permanent¹ chargé de conseiller le Directeur général et le Conseil exécutif sur le bon fonctionnement de la surveillance, de la gestion des risques et des contrôles². L'OAC conseille également le Directeur général sur le processus de sélection du Directeur d'IOS, lequel assure la fonction de responsable de l'audit interne de l'UNESCO.

Le Directeur général nomme le Directeur d'IOS en consultation avec le Conseil exécutif³. Le Directeur d'IOS fait rapport au Directeur général dont il relève directement, et est rattaché fonctionnellement au Comité consultatif de surveillance. Il est nommé pour un mandat à durée déterminée de six ans non renouvelable. Il lui est ensuite interdit de travailler à l'UNESCO.

Le Directeur d'IOS présente au Comité consultatif de surveillance, au Directeur général et au Conseil exécutif :

- la charte d'audit interne ;
- les plans d'audit interne ;
- le budget de l'audit interne ;
- les rapports annuels sur le programme de l'audit interne ;
- tout cas de limitation abusive de la portée ou des ressources de l'audit interne.

¹ Résolution 35 C/101.

² 38 C/52.

³ 38 C/52.

POUVOIRS

Lorsqu'il s'acquitte des tâches qui lui sont confiées, le personnel d'IOS a les pouvoirs suivants :

- un accès libre et sans restriction à tous les registres, documents, membres du personnel et biens matériels concernant la question examinée, tant au Siège que dans les instituts, centres et unités hors Siège de l'UNESCO ;
- le droit de communiquer directement avec le personnel et la direction à tous les échelons ;
- le droit de demander à tout membre du personnel de lui fournir toutes les informations et les explications qu'il juge nécessaires ;
- le droit de déterminer la portée des travaux, d'appliquer des techniques et d'attribuer des ressources dans la limite des autorisations budgétaires, y compris l'engagement de consultants spécialisés ;
- le droit d'accéder aux registres, aux membres du personnel, aux documents et autres informations des prestataires et partenaires liés aux activités de ces derniers avec l'UNESCO et de les examiner, comme établi dans les clauses et conditions contractuelles.

PROFESSIONNALISME

IOS mène ses activités d'audit interne conformément aux *Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne*, à la *Définition de l'audit interne* et au *Code de déontologie* de l'Institut des auditeurs internes (IIA). Ces instruments contiennent les principes des exigences fondamentales de la pratique professionnelle de l'audit interne et de l'évaluation de l'efficacité des activités réalisées dans ce domaine. Les modalités pratiques d'application, guides pratiques et documents d'orientation de l'IIA sont également observés pour orienter les activités d'audit interne. En outre, IOS respecte les politiques et procédures applicables de l'UNESCO, y compris le manuel d'audit interne.

INDÉPENDANCE ET OBJECTIVITÉ

IOS mène ses activités en toute indépendance, sans ingérence d'autres entités de l'Organisation, afin de conserver l'indépendance et l'objectivité nécessaires. Cela comprend la sélection, la portée, les procédures, la fréquence, le choix de la date et le contenu des rapports de l'audit interne. En dehors de son rôle de conseil, IOS n'intervient dans la gestion d'aucun programme, opération ou fonction. Par conséquent, les auditeurs internes n'exercent ni responsabilité opérationnelle ni autorité directe sur les activités examinées ; ils s'abstiennent d'effectuer des contrôles internes, d'élaborer des procédures, de mettre en place des systèmes, de préparer des registres ou de participer à des activités susceptibles d'altérer leur jugement.

Les auditeurs internes font preuve de la plus haute objectivité professionnelle dans leurs activités de collecte, d'évaluation et de communication d'informations relatives à l'activité ou au processus examiné. Ils évaluent donc de façon impartiale toutes les circonstances pertinentes, et ne sont pas indûment influencés par leurs intérêts personnels ou par les intérêts de tiers au moment de se forger une opinion.

Au moins une fois par an, le Directeur d'IOS informe le Conseil exécutif et le Comité consultatif de surveillance de l'indépendance organisationnelle d'IOS, y compris ses activités d'audit interne.

Le Directeur général veille à ce qu'IOS dispose des ressources nécessaires – dotation en personnel, fonds et formation appropriés – pour remplir sa mission et conserver son indépendance.

Le Directeur d'IOS communique et dialogue directement avec le Comité consultatif de surveillance, y compris en séances exécutives.

RESPONSABILITÉ

Le Directeur d'IOS est responsable du travail du Service, y compris les activités d'audit interne. La portée de l'audit interne englobe, sans toutefois s'y limiter, l'examen et l'évaluation du caractère adéquat et de l'efficacité des systèmes de gestion des risques et de contrôle interne de l'Organisation, ainsi que de la qualité de l'exécution des responsabilités qui lui sont dévolues pour réaliser les buts et objectifs fixés de l'UNESCO. Cela comprend :

- l'évaluation de l'exposition aux risques liée à la réalisation des objectifs stratégiques de l'Organisation ;
- l'évaluation de la fiabilité et de l'intégrité des informations et des moyens utilisés pour identifier, mesurer, classer et communiquer ces informations ;
- l'évaluation des dispositifs établis pour assurer la conformité avec les politiques, plans, procédures, règles et règlements qui pourraient avoir un impact significatif sur l'Organisation ;
- l'évaluation des moyens de protéger les biens et, le cas échéant, la vérification de l'existence de ces biens ;
- l'évaluation de l'efficacité et l'efficience de l'emploi des ressources ;
- le suivi et l'évaluation de l'efficacité des processus de gestion des risques de l'Organisation ;
- la prise en compte des travaux du Commissaire aux comptes et la coordination de la portée des audits internes ;
- la prestation de services consultatifs liés à la gestion des risques et aux contrôles, selon les besoins de l'Organisation ;
- l'établissement de rapports périodiques sur le but, les pouvoirs, les responsabilités et les résultats de l'activité d'audit interne par rapport au plan défini ;
- la notification des expositions aux risques et des problèmes de contrôle importants, y compris les risques de fraude ;
- l'évaluation d'activités spécifiques à la demande du Directeur général, comme il convient.

PLAN D'AUDIT INTERNE

Au moins une fois par an, le Directeur d'IOS soumet un plan d'audit interne au Directeur général et au Conseil exécutif, après consultation avec le Comité consultatif de surveillance. Ce plan présente les audits prévus ainsi que l'impact des limitations de ressources.

Le plan d'audit interne est élaboré en se fondant sur la hiérarchisation du champ de l'audit à l'aide d'une méthodologie axée sur les risques, ainsi que sur la contribution de la direction et les décisions pertinentes du Conseil exécutif. Il tient compte des plans et missions réalisés par le Commissaire aux comptes et d'autres prestataires d'expressions d'assurance, de façon à garantir un système d'assurance intégré et efficace. Le Directeur d'IOS examine et affine le plan, le cas échéant, pour prendre en compte l'évolution des opérations, risques, programmes, systèmes et

contrôles de l'Organisation. Le Comité consultatif de surveillance est informé par les rapports d'activité périodiques de tout écart important par rapport au plan d'audit interne approuvé.

RAPPORTS ET SUIVI

Un rapport écrit est préparé et publié par le Directeur d'IOS à l'issue de chaque mission d'audit interne, et distribué comme il convient. Les résultats importants des audits internes sont également transmis au Conseil exécutif. Les rapports d'audit interne peuvent inclure les avis des responsables et les mesures correctives prises ou devant être prises compte tenu des conclusions et recommandations formulées, un calendrier prévoyant la date d'achèvement des mesures à prendre, ainsi qu'un texte explicatif pour toutes les mesures correctives qui ne seront pas mises en œuvre.

Le Directeur d'IOS assure le suivi de l'état de mise en œuvre de ses recommandations et rend compte périodiquement au Directeur général à ce sujet, en veillant tout particulièrement à signaler en temps voulu les situations exposant l'Organisation à un risque élevé. Les administrateurs de l'UNESCO sont tenus d'étudier les rapports d'audit interne qui leur sont remis pour action, de fournir à IOS des réponses en temps utile et de mettre en œuvre les plans d'action dont ils sont convenus pour donner suite aux conclusions et recommandations de l'audit. Si les administrateurs et IOS ne peuvent s'accorder sur un plan d'action, la question est transmise aux échelons supérieurs du Secrétariat, comme il convient, pour résolution.

Le Directeur d'IOS fait rapport périodiquement au Directeur général, au Comité consultatif de surveillance et au Conseil exécutif sur le but, les pouvoirs et les responsabilités de l'activité d'audit interne, ainsi que sur les résultats obtenus par rapport au plan. Les rapports présentent également les expositions aux risques et les problèmes de contrôle importants.

PROGRAMME D'ASSURANCE QUALITÉ ET D'AMÉLIORATION

L'activité d'audit interne d'IOS entretient un programme d'assurance qualité et d'amélioration qui couvre tous les aspects de l'activité d'audit interne. Ce programme comprend une évaluation de la conformité de l'activité d'audit interne avec les normes et autres directives à caractère obligatoire, et détermine si les auditeurs internes appliquent le Code de déontologie. Il mesure en outre l'efficacité et l'efficience de l'activité d'audit interne et identifie des possibilités d'amélioration. Le Directeur d'IOS communique des informations au Comité consultatif de surveillance sur le programme d'assurance qualité et d'amélioration de l'activité d'audit interne, et présente au Directeur général, au Comité consultatif de surveillance et au Conseil exécutif les résultats d'évaluations de la qualité réalisées au moins tous les cinq ans.

Politique et charte d'audit interne

Approuvées le _____.

Directeur du Service d'évaluation et d'audit

Directeur général

ANNEXE 1 : GLOSSAIRE DES TERMES CLÉS

Valeur ajoutée

L'activité d'audit interne confère une valeur ajoutée à l'organisation (et à ses parties prenantes) en apportant des garanties objectives et pertinentes, et en contribuant à l'efficacité et à l'efficience des processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle.

Contrôle adéquat

Il y a un contrôle adéquat lorsque la direction a planifié et organisé (conçu) les activités de manière à fournir une assurance raisonnable quant au fait que les risques encourus par l'organisation ont été gérés efficacement et que les buts et objectifs de l'organisation seront atteints de façon efficace et économique.

Services consultatifs

Services rendus au client, dont la nature et le champ sont convenus au préalable avec lui, et dont le but est de conférer une valeur ajoutée à une organisation en améliorant ses processus de gestion des risques et de contrôle sans que l'auditeur interne n'assume aucune responsabilité de gestion. Ces services incluent par exemple la fourniture de conseils et d'avis, l'assistance et la formation.

Services d'assurance

Examen objectif d'éléments probants réalisé afin de fournir à l'organisation une évaluation indépendante des processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle. Ces services peuvent notamment inclure les audits financiers, opérationnels, de conformité, de sécurité des systèmes et de *due diligence*.

Conseil exécutif

Organe chargé de diriger et/ou de superviser les activités de l'organisation et sa gestion.

Charte

La Charte de l'audit interne est un document officiel qui définit la mission, les pouvoirs et les responsabilités de cette activité. Elle précise la place qu'occupe l'activité d'audit interne au sein de l'organisation, autorise l'accès aux documents, membres du personnel et biens matériels pertinents pour la réalisation des missions, et délimite le champ des activités d'audit interne.

Responsable de l'audit interne

Ce terme désigne une personne occupant un poste de rang élevé et chargée de gérer efficacement l'activité d'audit interne conformément à la Charte de l'audit interne, au Code de déontologie et aux Normes. Le responsable de l'audit interne et le personnel placé sous sa responsabilité doivent posséder les certifications et qualifications professionnelles appropriées. À l'UNESCO, c'est le Directeur d'IOS qui est responsable de l'audit interne.

Code de déontologie

Le Code de déontologie de l'Institut des auditeurs internes regroupe un ensemble de principes applicables à la profession et à la pratique de l'audit interne, ainsi que des règles de conduite décrivant le comportement attendu des auditeurs internes. Le Code de déontologie s'applique à la fois aux personnes et aux organismes qui fournissent des services d'audit interne. Il vise à promouvoir une culture de l'éthique dans l'ensemble de la profession.

Conformité

Respect des politiques, plans, procédures, lois, réglementations, contrats ou autres exigences.

Conflit d'intérêts

Toute relation qui n'est pas, ou semble ne pas être, dans l'intérêt de l'organisation. Un conflit d'intérêts peut compromettre la capacité d'un individu de s'acquitter de ses fonctions et responsabilités de façon objective.

Contrôle

Toute mesure prise par la direction, l'organe directeur ou d'autres parties pour gérer les risques et améliorer la probabilité d'atteindre les buts et objectifs fixés. La direction planifie, organise et dirige l'exécution de mesures propres à fournir des garanties raisonnables quant à la réalisation des buts et objectifs.

Environnement de contrôle

Attitude et actions du conseil et de la direction à l'égard de l'importance du contrôle au sein de l'organisation. L'environnement de contrôle fournit un cadre et une structure pour la réalisation des principaux objectifs du système de contrôle interne. L'environnement de contrôle inclut les éléments suivants :

- l'intégrité et les valeurs éthiques ;
- la philosophie et le style de gestion de la direction ;
- la structure organisationnelle ;
- la politique de délégation des pouvoirs et responsabilités ;
- les politiques et pratiques de gestion des ressources humaines ;
- la compétence du personnel.

Processus de contrôle

Les règles, procédures (tant manuelles qu'automatiques) et activités qui font partie d'un cadre de contrôle et sont conçues et mises en œuvre de sorte que les risques restent dans les limites qu'une organisation est disposée à accepter.

Mission

Attribution, tâche ou activité d'examen spécifique confiée aux auditeurs internes, telle qu'un audit interne, une auto-évaluation du contrôle, l'investigation d'une fraude, ou la fourniture de conseils. Une mission peut comporter plusieurs tâches ou activités à mener pour atteindre un ensemble déterminé d'objectifs.

Objectifs de la mission

Énoncés généraux formulés par les auditeurs internes pour définir ce qu'il est prévu d'accomplir dans le cadre de la mission.

Opinion découlant d'une mission

Conclusion et/ou toute autre description des résultats d'une mission d'audit interne donnée, concernant les éléments qui relèvent des objectifs et de la portée de la mission.

Évaluation

Les évaluations mesurent la pertinence, l'efficacité, l'impact et la viabilité des programmes, projets et opérations, ainsi que leur cohérence, leur interconnexion et leur portée.

Fraude

Tout acte illégal caractérisé par la tromperie, la dissimulation ou un abus de confiance et n'ayant pas été commis sous la menace d'un recours à la violence ou à la force physique. Ce sont des actes commis par des personnes et des organisations dans le but d'obtenir de l'argent, des biens ou des services, d'éviter un paiement ou la perte de services, ou d'obtenir des avantages personnels ou commerciaux.

Gouvernance

Combinaison de processus et structures mis en place par l'organe directeur pour orienter, diriger, gérer et superviser les activités menées par l'organisation pour atteindre ses objectifs.

Atteintes

Les atteintes à l'indépendance organisationnelle et à l'objectivité individuelle peuvent inclure les conflits d'intérêts personnels, les limitations du champ d'un audit, les restrictions d'accès aux documents, aux personnes et aux biens, ainsi que les limitations de ressources (financières).

Indépendance

Absence de subordination à des conditions qui menacent la capacité des auditeurs d'accomplir les tâches d'audit interne d'une manière objective.

Contrôle des technologies de l'information

Contrôles effectués à l'appui de la gestion et de la gouvernance de l'organisation et qui comportent des vérifications générales et techniques des infrastructures des technologies de l'information, notamment les applications, les informations, les installations et les personnes.

Gouvernance des technologies de l'information

Comprend la direction, les structures organisationnelles et les processus qui garantissent que les technologies de l'information appuient les stratégies et les objectifs de l'organisation.

Activité d'audit interne

Activité assurée par un département, une division, une équipe de consultants ou tout autre professionnel offrant une garantie d'indépendance et d'objectivité et fournissant des conseils destinés à améliorer le fonctionnement de l'organisation et à lui apporter une valeur ajoutée. L'activité d'audit interne aide une organisation à atteindre ses objectifs en adoptant une approche systématique et rigoureuse pour évaluer et améliorer l'efficacité des processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle.

Cadre de référence international des pratiques professionnelles

Cadre conceptuel qui structure les lignes directrices édictées par l'Institut des auditeurs internes.

Investigation

Examen et détermination de la véracité des allégations d'irrégularités (fraudes, gaspillage, abus et autres manquements) et collecte d'éléments probants en vue d'éventuelles mesures disciplinaires ou poursuites.

Devoir

Les Normes utilisent le verbe « devoir » pour préciser qu'il s'agit d'une disposition impérative.

Objectivité

Attitude impartiale qui permet aux auditeurs internes d'accomplir leurs missions de telle sorte qu'ils soient certains de la qualité de leurs travaux, sans le compromis. L'objectivité exige des auditeurs internes qu'ils ne subordonnent pas leur jugement sur des questions d'audit à celui d'autres personnes.

Opinion globale

Note, conclusion et/ou toute autre description des résultats fournis par le responsable de l'audit interne traitant, d'une manière générale, des processus de gestion des risques et de contrôle de l'organisation. L'opinion globale représente le jugement professionnel du responsable de l'audit interne fondé sur les résultats de plusieurs missions individuelles et d'autres activités pour une période donnée.

Risque

Possibilité que survienne un événement qui aura des répercussions sur la réalisation des objectifs. On mesure un risque par son impact et sa probabilité.

Propension au risque

Niveau de risque qu'une organisation est disposée à accepter.

Gestion des risques

Processus visant à identifier, évaluer, gérer et contrôler les événements ou situations susceptibles de se produire afin de donner des garanties raisonnables quant à la réalisation des objectifs de l'organisation.

Importance

Poids relatif d'une question dans un contexte donné, dépendant de facteurs quantitatifs et qualitatifs tels que l'ampleur, la nature, l'effet, la pertinence et l'impact. Le jugement professionnel permet aux auditeurs internes d'évaluer le degré d'importance d'une question au regard des objectifs pertinents.

Norme

Déclaration professionnelle promulguée par le Conseil des normes internationales d'audit et d'assurance afin de définir les règles applicables à l'accomplissement d'un large éventail d'activités d'audit interne, ainsi qu'à l'évaluation des résultats dans ce domaine.

ANNEXE IV

RAPPORTS DU CORPS COMMUN D'INSPECTION (CCI) INTÉRESSANT L'UNESCO EN 2015

Étude des activités et des ressources consacrées à la lutte contre les changements climatiques dans le système des Nations Unies (JIU/REP/2015/5)

Cette étude avait pour objet : (i) de donner un aperçu des ressources et des activités actuellement consacrées à la lutte contre le changement climatique dans l'ensemble du système des Nations Unies, compte tenu du rôle des conventions relatives à l'environnement, en particulier celui de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) ; (ii) de contribuer à améliorer la coordination et l'efficacité de l'action menée par les organismes des Nations Unies en matière de changement climatique.

Le CCI a conclu que les ressources et les activités consacrées à la lutte contre le changement climatique étaient en nette augmentation ces dix dernières années. Cependant, il n'y a au sein du système aucune coordination harmonisée des activités, ni aucun cadre de mesure commun pour en rendre compte. Cette étude est venue à point nommé pour apporter une contribution à caractère non prescriptif au processus de la 21^e Conférence des États parties (COP-21) à la CCNUCC.

Cinq recommandations ont été adressées aux organismes des Nations Unies participants, dont l'UNESCO.

Information du public et politiques et pratiques de communication au sein du système des Nations Unies (JIU/REP/2015/4)

Cette étude avait pour objet : (i) de fournir une évaluation comparative des différentes dispositions en matière d'information du public et de communication au sein des institutions du système des Nations Unies ; (ii) de proposer des critères de référence pour une approche stratégique de la communication ; (iii) d'évaluer les actuels mécanismes de coordination à l'échelle du système. Il s'agissait de recenser les bonnes pratiques et les enseignements tirés, ainsi que d'examiner l'utilisation faite des médias sociaux et d'analyser les politiques et pratiques en matière de gestion de la communication entre les organisations et le public auxquelles elles s'adressent.

Le rapport laisse entendre que l'information du public et la communication ont un rôle important à jouer pour réaffirmer la pertinence des organismes des Nations Unies, ainsi que pour renforcer leur crédibilité, redynamiser leur image et asseoir leur réputation, à condition que ce défi soit relevé de manière stratégique.

Six recommandations ont été adressées aux organismes des Nations Unies participants, dont l'UNESCO.

Évaluation de l'intégration de la question du plein emploi productif et du travail décent par les organismes du système des Nations Unies (JIU/REP/2015/1)

Cette évaluation avait pour objet d'informer l'Assemblée générale/le Conseil économique et social, les organes délibérants et les organes directeurs des organisations participantes et les membres du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS) sur la manière dont les organismes du système des Nations Unies ont appliqué les résolutions visant à faire accepter par tous ou à promouvoir le programme en faveur d'un travail décent, afin que les enseignements tirés puissent servir à donner sa forme définitive au programme pour l'après-2015. Elle n'avait pas pour objet de faire un bilan des activités menées par l'OIT pour intégrer la question du travail décent, mais plutôt d'analyser la réponse du système des Nations Unies. Elle visait trois objectifs :

- Évaluer comment les organismes du système des Nations Unies ont répondu à l'appel du Conseil économique et social pour qu'ils intègrent les principes du travail décent dans leur propre planification stratégique/leurs propres travaux au niveau interinstitutions (CCS) et au niveau des sièges, des commissions régionales, des commissions techniques et des pays. Une attention spéciale devait être accordée aux organisations dotées d'un mandat étendu dans les domaines de la lutte contre la pauvreté et de la protection sociale.
- Déterminer quels mécanismes d'intégration sont en place au sein du système des Nations Unies, évaluer les obstacles à la mise en œuvre et mettre en évidence les aspects d'un environnement propice, ainsi que les problèmes rencontrés à différents niveaux par le système pour prendre systématiquement en compte les questions relatives au travail décent.
- Recenser les réussites et les bonnes pratiques en matière d'intégration du programme en faveur d'un travail décent dans les activités des organismes du système des Nations Unies.

Il ressort de cette évaluation que la réponse globale du système des Nations Unies aux demandes du Conseil économique et social d'intégrer la question du travail décent a été modérément satisfaisante, même s'il y a eu dans certains cas d'importantes différences entre les réponses des sièges et celles des bureaux nationaux. Les réponses apportées au niveau national par l'intermédiaire du PNUAD et des programmes de pays des bureaux hors Siège des organismes des Nations Unies ont été solides, alors qu'au niveau des organes subsidiaires du Conseil économique et

social, elles ont été jugées modérées, avec des variations entre les commissions. Au niveau des organisations, les mesures prises pour intégrer la question du travail décent ont été très variables, allant d'une intégration poussée à des actions ponctuelles ou une absence de signes manifestes d'intégration.

Une recommandation a été adressée aux organismes des Nations Unies participants, dont l'UNESCO.

Gestion et administration des marchés dans les organismes des Nations Unies (JIU/REP/2014/9)

Le CCI a analysé comment les organismes des Nations Unies géraient les marchés de biens et services après la passation, en vue de recenser les bonnes pratiques et les enseignements tirés, de déterminer les secteurs qui appellent de nouvelles améliorations et de renforcer la cohérence à l'échelle de l'ensemble du système.

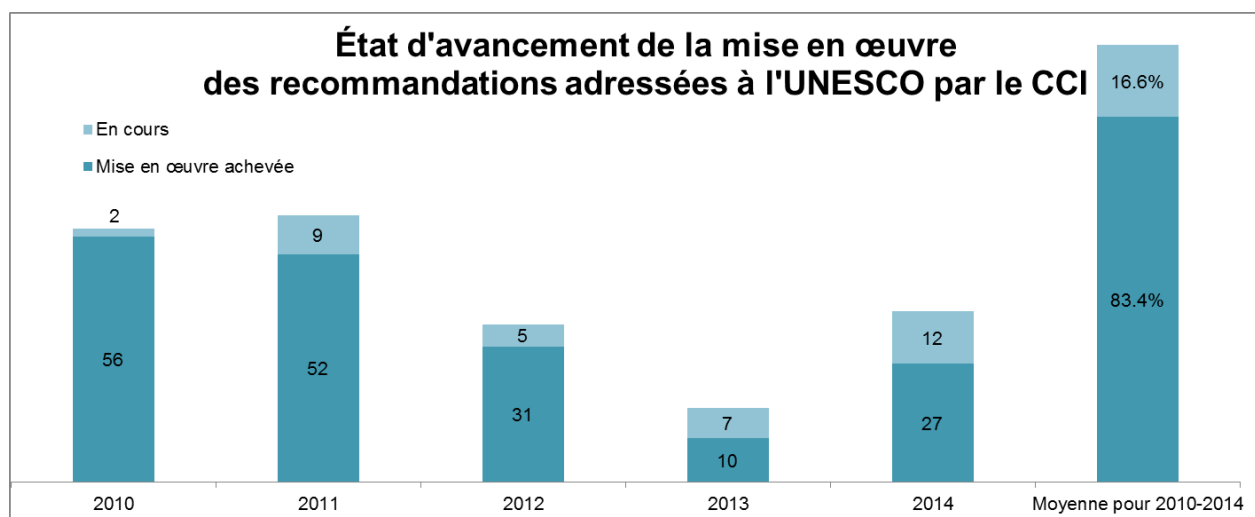
L'examen a mis en évidence les lacunes des pratiques de gestion des marchés à différents égards, corroborant ainsi les constatations formulées par les auditeurs internes et externes des organismes du système. La similitude des carences relevées dans l'ensemble du système montre, étant donné l'ampleur et le volume des achats, combien il est nécessaire que toutes les parties prenantes agissent de concert pour résoudre ce problème systémique. Le CCI a conclu que les failles recensées dans le rapport persisteraient tant que les politiques et les procédures ne seraient pas affinées et que des mesures spécifiques ne seraient pas prises pour renforcer les pratiques de gestion des marchés après leur passation.

Emploi de personnel non fonctionnaire et conditions d'emploi de non-fonctionnaires dans les organismes des Nations Unies (JIU/REP/2014/8)

Ce rapport avait pour objet d'établir une évaluation, à l'échelle du système, de l'emploi de personnel non fonctionnaire, portant entre autres sur les politiques, les règles, les conditions d'emploi et les méthodes de gestion correspondantes dans les organismes des Nations Unies, en mettant particulièrement l'accent sur les pratiques des bureaux hors Siège.

Il en ressort que le système actuel de recrutement de non-fonctionnaires est incompatible avec les bonnes pratiques internationales en matière de travail, fonctionne sans réelle supervision ni obligation redditionnelle et présente des risques pour les organisations. En outre, les conclusions font état d'une incompatibilité entre les valeurs de justice et d'équité des organismes des Nations Unies et leur pratique de différences de traitement sans une base claire pour justifier ces différences. Le CCI a noté que ces organismes n'avaient pas de données d'analyse détaillées sur l'emploi des non-fonctionnaires, et en particulier sur le profil et le coût de cette catégorie de personnel, sa proportion dans l'effectif total, la répartition des coûts par lieu d'affectation et les modalités contractuelles. Cette situation était peu propice à une prise de décisions et un suivi efficaces. De fait, la supervision de l'emploi des non-fonctionnaires était inefficace, tant au niveau des hauts responsables que des organes délibérants ou directeurs.

Douze recommandations ont été adressées aux organismes des Nations Unies participants, dont l'UNESCO.



Source : Système de suivi des recommandations du CCI.

ANNEXE V

EXAMEN SYNTHÉTIQUE DES ÉVALUATIONS DE L'UNESCO EXISTANTES

Contexte

1. L'UNESCO a récemment accentué ses efforts en vue d'améliorer son cadre de présentation des résultats, étape importante en faveur d'une prise de décision mieux étayée par des données factuelles. Les évaluations¹³ constituent de précieuses sources de données qui viennent compléter les informations fournies par l'Organisation elle-même et sur lesquelles reposent la plupart des rapports statutaires relatifs aux résultats obtenus par l'UNESCO. Dans le cadre de la préparation du Rapport stratégique quadriennal sur les résultats (SRR) de l'Organisation, les différentes entités du Secrétariat ont été encouragées à consulter les évaluations pour effectuer leurs auto-évaluations. Afin de compléter cette perspective, et conformément à la politique d'évaluation de l'UNESCO (196 EX/24.INF) adoptée récemment, le Bureau de l'évaluation d'IOS a commandé un examen synthétique des évaluations menées.

2. Il ressort de la littérature relative aux examens synthétique et de l'expérience des autres organisations internationales qu'un examen synthétique doit reposer sur les trois piliers suivants pour éclairer de manière fiable la prise de décision stratégique :

- une délimitation cohérente du domaine d'action programmatique (unité d'analyse) ;
- un champ d'évaluation suffisamment étendu pour chaque domaine d'action ;
- des éléments d'appréciation solides qui permettent d'émettre un jugement synthétique et de déterminer si un domaine d'action donné a des effets positifs (qualité).

3. De précédentes études (IOS/EVS/PI/128 Rev., IOS/EVS/PI/136 Rev., entre autres) ont montré qu'aucun de ces trois critères n'était près d'être parfaitement rempli dans le cas de l'UNESCO. C'est pourquoi une partie de l'examen synthétique met l'accent sur la façon d'enrichir la base de données des évaluations et d'en améliorer l'exploitation à l'avenir, de façon à renforcer la capacité des évaluations d'éclairer les processus de prise de décision stratégique au sein de l'Organisation.

Objet

4. L'examen synthétique a pour objectif global de produire des données factuelles à partir des évaluations portant sur des interventions de l'UNESCO, et plus précisément :

- d'évaluer le champ couvert par les activités d'évaluation dans l'ensemble du système de l'UNESCO ;
- d'évaluer les aspects fondamentaux de la qualité des rapports d'évaluation, en complément de la méta-évaluation de 2013 portant sur les évaluations existantes (IOS/EVS/PI/128 Rev.) ;
- de produire des données synthétiques sur la pertinence et l'efficacité des domaines d'action programmatiques ;

¹³ Les évaluations sont définies ici comme des études menées par des experts externes. Elles doivent être clairement distinguées des rapports descriptifs finals et autres études fondées sur l'auto-évaluation, conduits par le personnel de programme de l'UNESCO par exemple. Les évaluations décentralisées sont gérées par le Secrétariat (Siège, bureaux hors Siège, instituts de catégorie 1). Les évaluations institutionnelles sont gérées par le Bureau de l'évaluation d'IOS.

- de recenser les aspects systémiques qui limitent ou facilitent l'action de l'UNESCO dans l'ensemble du système de l'Organisation.

Méthode

5. L'étude porte sur les rapports des évaluations décentralisées publiés entre 2009 et septembre 2015, ainsi que sur les rapports des évaluations institutionnelles publiés entre 2008 et septembre 2015. Le choix d'une période aussi longue se justifie par le fait qu'IOS a mené une série d'évaluations sur l'ensemble des objectifs stratégiques de programme (OSP) à partir de 2008, ce qui a permis de couvrir assez largement l'ensemble des domaines d'action programmatiques de l'UNESCO, comme défini dans la précédente Stratégie à moyen terme de l'Organisation (34 C/4). Au total, l'étude a traité 261 rapports d'évaluation (41 évaluations institutionnelles et 220 évaluations décentralisées).

6. Plus précisément, l'étude s'est articulée autour des quatre dimensions suivantes :

- une *analyse du champ couvert*, qui consiste à recenser les rapports d'évaluation portant sur les domaines d'action programmatiques de l'UNESCO (résultats escomptés) et à évaluer le niveau de couverture de chaque domaine programmatique ;
- une *méta-évaluation succincte*, qui consiste à estimer la qualité minimale des rapports d'évaluation¹⁴ à partir d'un ensemble de critères de qualité faciles à appliquer ;
- un *examen synthétique de la pertinence et de l'efficacité* d'un domaine programmatique parmi chacun des cinq grands programmes de l'UNESCO, pour lequel le champ couvert et la qualité de l'évaluation satisfont aux critères minimaux de l'analyse synthétique ;
- un *examen synthétique des aspects transversaux* qui facilitent ou entravent l'exécution de projets/programmes ou les processus d'évolution.

7. En ce qui concerne la pertinence et l'efficacité, cette étude a cherché à illustrer à quoi ressemblerait une analyse comparative des domaines d'action programmatiques fondée sur les données provenant des évaluations si les trois conditions évoquées plus haut (unité d'analyse, champ couvert, qualité) étaient remplies pour la majorité des domaines programmatiques de l'UNESCO. L'UNESCO a défini les critères suivants (197 EX/5 Partie IV) : la pertinence, la capacité d'exécution, l'avantage comparatif, l'obtention de résultats tangibles et la viabilité. En principe, les rapports d'évaluation ont un avantage comparatif pour ce qui est de fournir des informations sur un certain nombre de ces critères, comme l'illustre le rapport.

Conclusions

8. *Sur le champ couvert par les évaluations :*

- Le champ couvert par les évaluations diffère selon les secteurs : si certains secteurs de l'UNESCO présentent une couverture plutôt correcte (Culture, Éducation et Sciences exactes et naturelles), d'autres secteurs ne couvrent qu'un champ très limité (Sciences sociales et humaines, Communication et information).
- Au sein des secteurs, le champ couvert est très inégal selon les résultats escomptés : si certains résultats escomptés sont particulièrement bien couverts, d'autres échappent quasiment à toute évaluation, que ce soit au niveau des résultats escomptés ou à un

¹⁴ Dans le domaine de l'évaluation, le terme méta-évaluation est souvent employé pour désigner les études portant sur la qualité des évaluations. Bien que la présente étude possède de nombreuses caractéristiques des méta-évaluations, elle couvre un échantillon bien plus vaste que la plupart de celles-ci et par conséquent, porte sur de moins nombreux aspects.

niveau plus détaillé à l'intérieur de ces derniers. Cela concerne l'ensemble des secteurs de l'UNESCO.

9. *Sur la qualité des évaluations :*

- Dans l'ensemble, la grande majorité des rapports d'évaluation satisfont aux exigences de base en matière d'établissement de rapports, c'est-à-dire rendent compte de la mise en œuvre, des produits obtenus, des effets et des enseignements tirés. Les rapports d'évaluation fournissent de riches et abondantes descriptions des activités et des produits, et s'efforcent avec de plus en plus de rigueur de tirer les enseignements des interventions. Cependant, les données sur les effets (résultat ou impact) sont souvent très lacunaires.
- La qualité des rapports a peu évolué dans le temps. En particulier, aucun changement notable n'a été observé dans la qualité des rapports à la suite de l'étude diagnostique des évaluations des activités extrabudgétaires de l'UNESCO (*Diagnostic Study of Evaluations of UNESCO's Extrabudgetary Activities*, 2013).
- Les conditions minimales d'évaluation de la pertinence et de l'efficacité d'un domaine d'action programmatique sur la base des évaluations déjà menées – selon les critères relatifs au champ couvert, à la qualité minimale et à l'indépendance – ne sont réunies que dans 1/5 des 47 résultats escomptés de l'UNESCO. Par conséquent, il est actuellement impossible de procéder à une étude comparative des domaines d'action programmatiques sur la base des évaluations déjà menées.

10. *Sur la capacité de synthétiser les données d'évaluation relatives à la pertinence et l'efficacité des domaines d'action programmatiques :*

- À la différence de l'auto-évaluation et des rapports établis par l'Organisation elle-même, une évaluation externe est une enquête indépendante fondée sur un processus systématique de collecte et d'analyse des données. Par conséquent, les évaluations sont en mesure de fournir des données factuelles plus fiables sur un certain nombre de questions de performance stratégique, y compris l'obtention des résultats (résultats escomptés). Comme il n'existe actuellement aucune stratégie d'évaluation au niveau des résultats escomptés, l'efficacité et la pertinence au niveau du domaine programmatique doivent être extrapolées à partir de données assez lacunaires. Néanmoins, l'étude indicative des domaines d'action programmatiques qui répondent aux conditions minimales de l'examen synthétique montre qu'il est possible de distinguer les résultats escomptés peu concluants et ceux dont le bilan est positif.

11. *Sur les problématiques transversales et les facteurs favorables :*

- À travers ses secteurs, ses niveaux d'intervention et ses domaines de compétence, l'UNESCO possède de toute évidence un certain nombre d'atouts et de qualités qui, associés, ont permis d'obtenir d'importantes réussites à l'échelle des programmes, principalement : les pratiques de programmation participatives et interdisciplinaires de l'UNESCO, son vaste réseau de partenaires institutionnels et sa capacité à mobiliser et à exploiter une masse critique de compétences variées.
- Néanmoins, la conjugaison de ces ingrédients essentiels au service d'une intervention pertinente et efficace semble être l'exception, et non la règle. Un certain nombre de difficultés structurelles fondamentales – quel que soit le secteur ou le domaine d'action – ont entravé la capacité de l'UNESCO à se démarquer, notamment : l'absence d'orientation stratégique qui affecte la qualité et les retombées potentielles de son action à tous les niveaux d'intervention, des ressources humaines et financières limitées, des problèmes de coordination et d'harmonisation stratégique qui affaiblissent le potentiel du

réseau global de l'UNESCO, des systèmes de gouvernance dispersés et un certain nombre de difficultés opérationnelles.

Conclusion générale et recommandations

12. Les évaluations semblent être la source la plus fiable de données sur un certain nombre de questions de performance stratégique, y compris l'obtention de résultats (résultats escomptés) par les programmes de l'UNESCO. Cependant, le champ actuellement couvert par les évaluations des programmes de l'UNESCO est lacunaire et inégal. En outre, de nombreux problèmes restent à résoudre pour améliorer la qualité des évaluations décentralisées. Afin que les évaluations contribuent à mieux étayer la prise de décision par des données factuelles, la présente étude recommande ce qui suit :

13. *Recommandation 1* : l'Organisation consacre encore trop d'efforts à la présentation de rapports et à l'évaluation concernant de (micro) activités, au détriment d'une réflexion et d'une évaluation stratégiques appropriées à un niveau supérieur de programmation. **L'UNESCO doit définir clairement un programme ou un domaine d'action programmatique** (autour d'un résultat escompté par exemple). **Chaque domaine d'action programmatique doit être rattaché à un cycle d'information normalisé**, ce qui permettrait d'améliorer la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation, en prévoyant les éléments suivants :

- une analyse stratégique, qui donnerait lieu à l'élaboration d'une logique d'intervention du domaine d'action programmatique, définissant clairement les principales activités, les principaux produits (livrables) et les principales réalisations (résultats escomptés). Cela servirait de point de départ pour mettre en place :
- un cadre de résultats assorti d'indicateurs clairs et détaillés au niveau des produits et des réalisations, avec pour résultat de permettre :
- le suivi continu de la réalisation des produits et de l'obtention de résultats par le programme, et son évaluation périodique.

14. La normalisation de l'unité d'analyse (un programme) à des fins de planification et de collecte d'informations, associée à une approche harmonisée de la collecte d'information entre les programmes, se rapproche beaucoup du principe de cycle de projet adopté avec succès par de nombreuses organisations dans le monde. Ce principe permet d'améliorer la qualité de la planification, du suivi et de l'évaluation, tout en réduisant les coûts de transaction en la matière, renforçant ainsi les moyens dont dispose l'UNESCO pour devenir dans le même temps plus efficiente et plus efficace.

15. Le cadre décrit ci-dessus représente un approfondissement du processus déjà mis en place à la suite de différents efforts de réforme et de décisions du Conseil exécutif, et permettrait d'apporter un soutien plus solide à la réforme de l'Organisation en vue d'améliorer :

- la budgétisation axée sur les résultats ;
- la prise de décision étayée par des données factuelles en ce qui concerne l'allocation stratégique des ressources financières et le recensement des priorités stratégiques.

16. *Recommandation 2* : Afin que l'évaluation contribue davantage à étayer la prise de décision par des données factuelles, **l'UNESCO doit renforcer son système d'évaluation décentralisée**. Plus particulièrement, afin d'améliorer leur qualité et le champ couvert par les évaluations, l'Organisation doit :

- accroître les ressources consacrées à l'évaluation par de meilleures pratiques et procédures de budgétisation concernant les activités extrabudgétaires ;

- renforcer les capacités du personnel en matière de gestion des évaluations décentralisées ;
- renforcer les mécanismes de planification, d'appui et d'échange d'information des évaluations décentralisées.

17. *Recommandation 3*: **L'UNESCO** (soit BSP, IOS et KMI) **doit améliorer le système de collecte de données et de suivi des rapports des évaluations décentralisées**. Cela permettrait à l'Organisation d'enrichir sa base de données sur les rapports des évaluations décentralisées, et par conséquent d'améliorer la qualité et l'exploitation des méta-évaluations périodiques et des synthèses de rapports d'évaluation.