



Lignes directrices du PNUD concernant l'engagement des ONG dans le cadre des Fonds de Financement Commun Pays (CBPF)

Note d'orientation à l'intention des bureaux de pays

Table des matières

Table des matières	2
I. Introduction	3
II. La fonction d'Agent de gestion : aperçu général	4
A. Définition et fonctions	4
B. Structure dans le contexte organisationnel du PNUD.....	5
C. Cadre de contrôle interne.....	6
D. Établissement et recouvrement des coûts	6
E. Structure juridique et mécanisme d'engagement d'un Agent de gestion	7
III. Gestion et atténuation des risques	8
A. Aperçu général.....	8
B. Principales composantes de la gestion des risques	9
1. <i>Microévaluations et détermination du niveau des risques liés aux partenaires</i>	10
2. <i>Plan et activités d'assurance</i>	11
3. <i>Surveillance et lutte contre la fraude</i>	11
IV. Gestion du cycle de projet de l'Agent de gestion	13
A. Sélection et admissibilité des partenaires	14
B. Évaluation des capacités.....	14
C. Engagement des ONG	15
D. Suivi des projets	15
1. <i>Suivi et établissement des rapports des programmes</i>	16
2. <i>Suivi et établissement des rapports financiers</i>	17
3. <i>Audits annuels des projets</i>	17
E. Suivi de la performance des ONG	18
F. Clôture des projets	19
V. Renforcement des capacités et appui aux capacités	20
A. Plan d'appui au renforcement des capacités.....	20
B. Catégories d'appui au renforcement des capacités des ONG	21
C. Appui durable au renforcement des capacités	21
VI. Suivi de la performance de l'Agent de gestion	21
A. Principaux indicateurs de performance de l'Agent de gestion.....	21
B. Enquête normalisée du PNUD sur les services aux clients pour évaluer la satisfaction des clients 22	
C. Analyses et communications des partenaires/bailleurs de fonds	22
VII. Annexes	23
A. Fonctions de la HFU.....	23
B. Assurer une transition graduelle de l'action humanitaire au développement.....	26

I. Introduction

En 2005, le Processus de réforme de l'assistance humanitaire et le rapport du Secrétaire général intitulé « Dans une liberté plus grande » ont préconisé un financement prévisible et flexible de l'action humanitaire pour répondre aux besoins des populations vulnérables¹. Il en a résulté la création de Fonds de financement commun par pays (CBPF) au Soudan en 2005, en République Démocratique du Congo (RDC) en 2006, en République centrafricaine (RCA) en 2008, en Somalie en 2010, au Soudan du Sud en 2011, et en Afghanistan en 2014.

Le Bureau des fonds d'affectation spéciale multidonateurs (Bureau de MPTF) fait office d'Agent administratif (AA) de ces six Fonds de financement commun pays (CBPF), avec délégation de pouvoirs à la République démocratique du Congo et au Soudan, alors que les bureaux de pays du PNUD en République centrafricaine, en République démocratique du Congo, au Soudan et au Soudan du Sud remplissent les fonctions d'Agent de gestion pour les subventions du CBPF auprès des organisations non gouvernementales (ONG)².

Les CBPF sont destinés à promouvoir la coordination des grappes d'activités et un leadership renforcé de l'action humanitaire. Ils permettent aux coordonnateurs et coordonnatrices humanitaires (CH) de financer les interventions humanitaires planifiées en fonction de la planification stratégique et de l'identification des besoins et/ou des priorités dans le pays. Les fonds décaissés par les CBPF sont mis à la disposition des organismes des Nations unies (ONU) et des organisations non gouvernementales (ONG) qui participent à la procédure d'appel global (CAP) ou au Plan de réponse humanitaire (HAP) du pays. Les six CBPF ont attiré des financements de près de 3 milliards de dollars US entre 2006 et 2014, les variations étant non négligeables d'un fonds à l'autre et d'une année à l'autre du point de vue des méthodes de répartition.

En 2015, OCHA a publié un [Manuel opérationnel pour les fonds de financement communs pays \(CBPF\) \[Operational Handbook for Country-based Pooled Funds \(CBPFs\)\]](#) afin d'assurer l'application d'une approche cohérente à la gestion stratégique et opérationnelle de l'ensemble des CBPF. S'il est vrai qu'OCHA administre des fonds humanitaires communs au niveau des pays depuis 1995, le manuel opérationnel quant à lui harmonise l'approche d'OCHA à l'égard des CBPF et des fonds d'intervention pour les urgences humanitaires (ERF).

Les présentes lignes directrices du PNUD pour l'engagement des ONG dans le cadre des fonds de financement communs pays (CBPF) ont pour but de compléter le Manuel opérationnel d'OCHA pour **les pays où le PNUD agit ou envisage d'agir comme Agent de gestion, en présentant d'une manière détaillée les opérations normalisées actuelles et en fournissant des orientations centrales à l'intention des bureaux de pays concernant les meilleures pratiques en matière de collaboration avec les ONG dans le cadre des CBPF**. Ces orientations se fondent sur le contenu des Politiques et procédures des programmes et opérations (POPP) du PNUD ainsi que sur des orientations particulières, notamment celles relatives à la collaboration avec les ONG. Elles visent en outre à s'aligner sur les dispositions du Manuel opérationnel d'OCHA.

¹ Assemblée générale des Nations Unies, *Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous*, rapport du Secrétaire général, 21 mars 2005, A / 59/2005.

² En Afghanistan et en Somalie, OCHA applique une gestion des subventions axée sur les risques.

II. La fonction d'Agent de gestion : aperçu général

Cette section donne une vue d'ensemble de la fonction d'Agent de gestion. Elle définit les rôles et les responsabilités dans le contexte du PNUD, et précise les facteurs clés à prendre en compte pour décider de l'opportunité d'assumer ou non la fonction d'Agent de gestion (MA) ainsi que les processus connexes. Elle précise également la place de l'Agent de gestion dans le nouveau Manuel opérationnel.

A. Définition et fonctions

La fonction d'Agent de gestion (MA) fait partie des dispositifs institutionnels des fonds d'affectation spéciale multipartenaires (MPTF) administrés par les Nations Unies à travers lesquels des fonds sont alloués à des organisations non gouvernementales (ONG) nationales et internationales. Dans ce cas de figure, l'une des organisations participantes des Nations Unies (PUNO) sera désignée comme Agent de gestion. L'Agent de gestion perçoit l'allocation totale à décaisser au profit des ONG, engage les ONG et gère toutes les allocations individuelles. Il travaille en étroite collaboration avec le Gestionnaire du fonds, auquel incombe la responsabilité générale de la supervision et de la gestion de l'Unité de financement des interventions humanitaires (HFU).

De ce fait, la « fonction d'Agent de gestion » est en réalité un ensemble de fonctions et de tâches liées à la gestion des fonds alloués aux ONG.

Selon le Manuel opérationnel pour les fonds de financement communs pays (CBPF) ([Operational Handbook for Country-based Pooled Funds \[CBPFs\]](#)), la plupart de ces fonctions et tâches devraient être assurées par l'Unité de financement des interventions humanitaires (« Humanitarian Financing Unit » (HFU)). L'annexe II du Manuel, intitulée « Annex I : Functions of the HFU » énonce la liste des fonctions de cette unité, assortie d'une annotation sur les fonctions qui peuvent être remplies par l'Agent de gestion. Certaines des fonctions liées à l'Agent de gestion relèvent de sa responsabilité exclusive, tandis que d'autres peuvent être remplies en partenariat avec le Gestionnaire des fonds et d'autres parties associées à la gestion du fonds. Les principaux partenaires intervenant dans le cadre des CBPF sont OCHA, qui est responsable de l'administration générale du fonds, et les chefs de file de groupes sectoriels – également appelés chefs de file sectoriels dans certains pays –, qui sont responsables de l'élaboration des stratégies sectorielles, de l'identification d'ONG partenaires potentielles, et de l'examen des propositions de projets. Le Manuel opérationnel pour les fonds de financement communs pays appliqué au niveau de chaque pays précisera le rôle de chacune des parties, et notamment le rôle et les responsabilités du PNUD dans chaque pays où ce dernier fait office d'Agent de gestion.

La répartition détaillée des rôles et responsabilités peut différer légèrement d'un pays à l'autre, mais elle devrait être explicitement définie dans les termes de référence de l'Agent de gestion dans le Manuel opérationnel applicable au niveau du pays, et les ressources nécessaires, la détermination des coûts ou les modalités de recouvrement des coûts pour remplir les fonctions concernées doivent être arrêtées d'un commun accord.

Les sections suivantes décrivent les principes généraux et les principaux aspects dont le PNUD assure l'entière responsabilité et pour lesquels il est redevable et les aspects dont la responsabilité peut être partagée conformément aux règles et procédures.

B. Structure dans le contexte organisationnel du PNUD

La fonction d'Agent de gestion est très visible et comporte des risques financiers et des risques de réputation. Par conséquent, les bureaux de pays du PNUD qui remplissent la fonction d'Agent de gestion devraient mettre sur pied une équipe dédiée à même de s'acquitter de cette fonction. Cette « Unité agent de gestion » (MAU) fait partie intégrante de l'Unité de financement des interventions humanitaires (HFU) du CBPF, dans le droit fil des dispositions du nouveau [Manuel opérationnel pour les fonds de financement communs pays \(CBPF\) \(Operational Handbook for Country-based Pooled Funds \[CBPFs\]\)](#). La MAU devrait être dirigée par un coordonnateur ou une coordonnatrice disposant d'un niveau approprié d'autorité dévolue par le PNUD en application des dispositions du Cadre de contrôle interne. Cette autorité devrait être proportionnelle à l'envergure du MPTF et à la part des fonds alloués aux ONG. L'analyse du niveau des transactions (attendues) et de la charge de travail liée à l'exécution des fonctions connexes doit par conséquent être réalisée avant que cette unité ne soit conçue.

La structure de la MAU devrait pleinement tenir compte des fonctions à exécuter. En règle générale, elle devrait comprendre quatre branches, à savoir :

- Coordination et communication de l'Agent de gestion
- Gestion financière
- Suivi et supervision des contrats (audit)
- Renforcement des capacités

Tous les membres des équipes devraient avoir accès au Système de gestion des subventions (GMS) et être formés à son utilisation pour que celui-ci puisse être exploité pour toutes les fonctions pertinentes.

Le PNUD doit rendre des comptes à OCHA et au groupe consultatif du CBPF sur la performance de la MAU dans le cadre du CBPF. La MAU a donc besoin de la supervision et du soutien réguliers de la haute direction du bureau de pays du PNUD. Un cadre supérieur du bureau de pays ayant une maîtrise suffisante de tous les aspects en question devrait superviser directement l'unité.

Certes le nombre et les termes de référence des postes à pourvoir au sein de l'unité seront déterminés à la lumière de l'analyse fonctionnelle et compte tenu de la charge de travail, mais les postes suivants sont à prévoir :

- Coordonnateur/Coordonnatrice de la MAU : responsable de la coordination de la fonction d'Agent de gestion, de la communication avec OCHA, les groupes sectoriels et les partenaires/bailleurs de fonds, ainsi que de la gestion de la performance de la fonction d'Agent de gestion.
- Chargé/assistant des finances : responsable des transactions financières ainsi que de l'examen régulier des budgets et des rapports des ONG.
- Chargé/assistant du suivi et de la supervision : responsable de la passation des contrats avec les ONG, du suivi régulier de l'exécution des contrats sur le terrain et de la coordination du processus d'audit des ONG.
- Chargé/assistant du renforcement des capacités : responsable de l'identification des besoins en renforcement des capacités et de la conception et la mise en œuvre des formations.

En fonction du contexte particulier du pays, la MAU peut être logée dans le bureau de pays du PNUD ou logée à la même enseigne que la HFU d'OCHA qui est responsable de la gestion du CBPF³. La MAU s'acquiesce de toutes ses attributions en application des règles et règlements du PNUD et dans le droit fil des dispositions du Manuel opérationnel d'OCHA, y compris la gestion efficace des risques.

C. Cadre de contrôle interne

L'Unité Agent de gestion (MAU) devrait jouir d'une délégation de **premier pouvoir** (« *first authority* ») dans le cadre du contrôle interne du bureau de pays. Elle devrait être en mesure d'exécuter les fonctions décrites ci-après.

- Création des demandes de fournitures de biens et de services
- Création des bons d'achat
- Création d'écritures de journal dans le grand livre des comptes (GLJE)

Au besoin, selon le volume de la transaction, la direction du bureau de pays pourrait également déléguer le **deuxième pouvoir** à la MAU pour les transactions d'un montant inférieur à 30 000 dollars US.

En conséquence, la MAU devrait établir son propre cadre de contrôle interne pour séparer le premier pouvoir du deuxième pouvoir.

Dans le cadre de sa fonction de supervision et d'appui, la haute direction du bureau de pays devrait se réserver (remplir) les fonctions suivantes :

1. Troisième pouvoir dans le Cadre de contrôle interne (décaissement)
2. Finalisation des budgets dans ATLAS
3. Approbation des bons d'achat d'un montant supérieur à 30 000 dollars US
4. Approbation des écritures de journal dans le grand livre des comptes (GLJE)
5. Signature des contrats avec les ONG (RPA).

Les unités opérationnelles ordinaires des bureaux de pays devraient remplir les fonctions suivantes :

1. Coordination générale des processus d'audit et/ou de la HACT du bureau de pays ;
2. Gestion des contributions (DMS, reçu) ;
3. Cycle de la paie ;
4. Supervision de la performance de la MAU.

D. Établissement et recouvrement des coûts

Travaillant en collaboration avec OCHA et les bailleurs de fonds contribuant aux CBPF, le PNUD a expérimenté par le passé divers modèles d'établissement et de recouvrement des coûts. Au regard des considérations liées au recouvrement adéquat des coûts, à l'efficacité de la gestion et à la gestion des risques, le modèle recommandé est celui d'une commission de service d'un taux forfaitaire fixé à 7 % de

³ Il est à noter que la MAU peut assurer la fonction d'Agent de gestion de plusieurs fonds, comme c'est le cas au Soudan.

Lignes directrices du PNUD concernant l'engagement des ONG dans le cadre des Fonds de Financement Commun Pays (CBPF)

la part des fonds gérés par le PNUD. Tous les frais encourus par le PNUD en rapport avec l'exercice de la fonction d'Agent de gestion, y compris pour financer des postes à la MAU, devraient être couverts par cette commission de service.

Dans les cas où le montant global des fonds gérés par le PNUD n'est pas suffisant pour couvrir l'intégralité des coûts, la MAU devrait être directement financée par le CBPF. En conséquence, les négociations avec le Gestionnaire du fonds et les bailleurs de fonds devraient être menées sur la base d'une analyse détaillée fonctionnelle et des coûts. Cela ne peut se faire qu'après qu'une analyse minutieuse du temps et des capacités a été présentée à OCHA et approuvée par ce dernier.

Les bureaux de pays ne devraient utiliser aucun autre modèle de recouvrement des coûts, y compris pour le recouvrement des coûts par transaction, qui ne soit financièrement viable.

E. Structure juridique et mécanisme d'engagement d'un Agent de gestion

Le PNUD remplit la fonction d'Agent de gestion dans le cadre d'une structure spécifique des Fonds de financement commun pour le pays concerné. Il est guidé par les lignes directrices générales pour les [fonds d'affectation spéciale multipartenaires \(MPTF\) des Nations Unies](#) et par le [Manuel opérationnel pour les fonds de financement communs pays \(CBPF\)](#) (*Operational Handbook for Country-based Pooled Funds [CBPFs]*).

En outre, la fonction d'Agent de gestion est remplie dans le cadre du mémorandum d'accord signé entre le PNUD en qualité d'Organisme participant des Nations Unies et le Bureau de l'ONU en charge du MPTF. Le mémorandum d'accord devrait préciser que le PNUD exerce la fonction d'Agent de gestion pour le CBPF en question et les termes de référence du fonds devraient préciser comment les tâches sont réparties entre les différentes parties concernées.

La fonction d'Agent de gestion doit être remplie conformément aux règles et règlements du PNUD.

De ce fait, si le bureau de pays du PNUD a été sollicité et a décidé de s'acquitter de la fonction d'Agent de gestion, il signera le mémorandum d'accord en connaissance et en reconnaissance pleines et entières du Manuel opérationnel du CBPF, du Manuel opérationnel d'OCHA pour les fonds de financement communs pays et de tous autres dispositifs en place en lien avec le CBPF au niveau des pays.

Lorsqu'un bureau de pays a été sollicité pour exercer la fonction d'Agent de gestion, il devrait examiner attentivement un certain nombre de facteurs et d'implications. Cet examen nécessitera un travail d'analyse. Un processus décisionnel spécifique devrait guider ce travail.

Éléments de décision

Un certain nombre d'éléments sont à prendre en compte pour déterminer si le PNUD devrait ou non assumer le rôle d'Agent de gestion du CBPF. La position du siège du PNUD à cet égard est très claire. **Le PNUD ne devrait accepter de jouer le rôle d'Agent de gestion du CBPF que lorsque les conditions suivantes sont réunies :**

- **Le PNUD a l'avantage comparatif pour jouer ce rôle :** Le PNUD doit être en mesure de montrer qu'il dispose de l'avantage comparatif pour remplir la fonction d'Agent de gestion par rapport à

Lignes directrices du PNUD concernant l'engagement des ONG dans le cadre des Fonds de Financement Commun Pays (CBPF)

d'autres organismes. Fort de sa présence mondiale, le PNUD pourrait avoir la capacité requise sur le terrain au moment de la mise en place du CBPF.

- **Assurer une transition graduelle de l'action humanitaire au développement** : Le PNUD devrait être en mesure de tirer parti de sa participation aux interventions humanitaires en tant qu'Agent de gestion, et d'assurer une transition plus douce de la phase humanitaire à une trajectoire de développement normale. Conformément à son mandat concernant le relèvement rapide, le PNUD ne devrait accepter de jouer le rôle d'Agent de gestion que s'il aide le pays et les populations à mieux s'engager dans la voie d'un développement à plus long terme.

Le processus qui s'ensuit au sein du PNUD pour décider de l'opportunité d'exercer la fonction d'Agent de gestion d'un CBPF devrait comprendre les quatre étapes décrites en détail ci-après. Ce processus devrait également être guidé par les facteurs et les critères examinés dans les sections précédentes.

Premièrement, une étude de viabilité devrait être élaborée, qui examine les besoins en capacités, les risques, la viabilité financière, ainsi que l'incidence sur le positionnement programmatique. Elle devrait englober la structure envisagée de la MAU et son établissement au sein du bureau de pays.

Deuxièmement, le bureau de pays devrait examiner les protocoles et les processus de collaboration avec OCHA et les parties concernées. Il s'agit notamment des processus clés, de la MAU et des modalités de recouvrement des coûts. Les résultats de cet examen devraient être consignés par écrit.

Troisièmement, le bureau de pays devrait discuter avec les ONG (par le biais du mécanisme de coordination des ONG locales) pour préciser les rôles et les règles régissant leur collaboration. Les préoccupations et les attentes devraient faire l'objet de discussions et être clarifiées, lesdites discussions devant être consignées par écrit.

Enfin, si le bureau de pays parvient à une conclusion favorable, les résultats des trois étapes mentionnées ci-dessus devraient être communiqués au bureau régional concerné du PNUD. Ce dernier aura la responsabilité d'assurer la liaison avec le Bureau de gestion et le bureau des MPTF, selon les besoins. Les besoins en matière de soutien et de surveillance et les modalités pratiques devraient être déterminés de manière concertée, et le bureau de pays et le bureau régional devraient faciliter l'approbation de tous les documents juridiques et opérationnels par le BMS (LSO, OFRM).

Prière de se référer à l'annexe II pour une liste détaillée des éléments à prendre en considération pour décider d'exercer la fonction d'Agent de gestion.

III. Gestion et atténuation des risques

A. Aperçu général

Le PNUD a mis en place un modèle de « trois lignes de défense » pour gérer rigoureusement les risques. Ce modèle de gestion des risques s'applique à la fonction d'Agent de gestion et constitue une mesure de sauvegarde essentielle dans la gestion des risques lorsque l'on traite avec un si grand nombre d'ONG partenaires et de projets.



La gestion quotidienne des contrats des ONG et des ONG partenaires par la MAU constitue la première ligne de défense, qui applique des mécanismes de contrôle précis et généralisés de gestion axés sur les contrats et d'autres mesures de contrôle axées sur les partenaires, conformément au Manuel opérationnel du CBPF.

La surveillance interne des opérations et des activités de la MAU par le bureau de pays du PNUD constitue la deuxième ligne de défense, qui englobe l'assurance de la qualité du point de vue juridique, financier, du suivi, de la gestion des risques et de la communication. Cette surveillance est assurée par les unités compétentes du bureau de pays du PNUD (unité des finances, unité de contrôle/de conformité, unité de suivi et évaluation, etc.) sous la direction d'un cadre supérieur du bureau de pays du PNUD.

La fonction de supervision institutionnelle assurée par le Bureau de l'audit et des investigations du PNUD constitue la troisième ligne de défense. Cette ligne comprend des audits réguliers de la gestion des bureaux de pays axés sur les risques pour assurer et passer en revue les systèmes de gestion du bureau de pays, la supervision et l'assurance de la qualité des audits annuels indépendants par les ONG du portefeuille géré par la MAU, ainsi que des moyens permanents de mener des investigations.

Ensemble, ces trois lignes de défense constituent une structure standard de gestion et d'atténuation des risques ayant des niveaux élevés d'assurance de la fonction d'Agent de gestion.

B. Principales composantes de la gestion des risques

Au niveau du CBPF, la gestion et l'atténuation des risques sont pleinement intégrées dans tous les processus de gestion des subventions. Commençant par le niveau de risque pays et le contexte des opérations, chaque CBPF établit un cadre de gestion des risques. Le cadre est dynamique et détermine comment les risques identifiés sont gérés et comment le risque est partagé entre les différentes parties prenantes. Les principales composantes de la gestion des risques sont les suivantes :

- Détermination du niveau des risques liés aux partenaires
- Plan et activités d'assurance - HACT
- Contrôle des risques liés aux partenaires et suivi des performances
- Surveillance et lutte contre la fraude

Le PNUD, en sa qualité d'Agent de gestion, est responsable de la gestion des risques et contribue à la gestion de ces risques, comme indiqué dans le Cadre de responsabilité du Manuel opérationnel.

1. Microévaluations et détermination du niveau des risques liés aux partenaires

Détermination du niveau de risque

Dans les bureaux de pays qui sont conformes à la norme HACT, la démarche type pour déterminer le niveau initial du risque lié aux partenaires consiste à effectuer une microévaluation. Le but de la microévaluation est d'évaluer les capacités de gestion financière du partenaire dans les domaines de la comptabilité, de la passation des marchés, de la production de rapports et des contrôles internes afin de déterminer la cote globale du risque.

La microévaluation débouche sur une évaluation globale des risques, qui est un élément clé pour déterminer la cote du risque lié au partenaire. Elle guide les types et la fréquence appropriés des activités d'assurance à mener, ainsi que la détermination de la catégorie à laquelle appartient le partenaire en fonction des modalités opérationnelles du CBPF décrites en détail dans le Manuel opérationnel.

La microévaluation concernant les nouveaux partenaires devrait être effectuée avant le début du cycle d'allocation du CBPF. Lorsque cela n'est pas possible, elle doit être réalisée dans les meilleurs délais possible par la suite. Si une microévaluation précédente a été effectuée, il y a lieu de présumer que les résultats restent valables à moins que des changements sous-jacents ne soient relevés qui invalident les résultats. Si aucune évaluation n'a été menée précédemment, l'Agent de gestion devrait partir du principe que le résultat de l'évaluation sera un niveau de risque global jugé « élevé » jusqu'à ce que la microévaluation soit achevée.

Les POPP définissent les critères qui requièrent une microévaluation du partenaire. Les partenaires de mise en œuvre pour lesquels une microévaluation n'a pas été jugée nécessaire sont désignés « non évalués ». Pour les partenaires « non évalués », l'Agent de gestion peut utiliser les types d'informations suivants pour déterminer le niveau de risque associé : (1) des revues et audits précédents réalisés par des organismes et leur expérience ; (2) des évaluations des capacités propres de chaque organisme ; et (3) des évaluations des capacités réalisées par d'autres organismes. Dans tous les cas, la méthode d'évaluation des capacités utilisée doit répondre aux exigences du Gestionnaire du fonds décrites dans le Manuel opérationnel.

Cote des risques liés aux partenaires :

- **Risque faible** – Indique un système de gestion financière bien élaboré et un cadre de contrôle qui fonctionne avec une faible probabilité d'impact négatif potentiel sur la capacité du partenaire d'exécution à exécuter le programme conformément au plan de travail.
- **Risque moyen** – Indique un système de gestion financière élaboré et un cadre de contrôle présentant une probabilité modérée d'impact négatif sur la capacité du partenaire d'exécution à exécuter le programme conformément au plan de travail.
- **Risque considérable** – Indique un système de gestion financière peu élaboré ou un cadre de contrôle présentant une probabilité considérable d'impact négatif sur la capacité du partenaire d'exécution à exécuter le programme conformément au plan de travail.
- **Risque élevé** – Indique un système de gestion financière peu élaboré et un cadre de contrôle présentant une probabilité considérable d'impact négatif sur la capacité du partenaire d'exécution à exécuter le programme conformément au plan de travail.

Lignes directrices du PNUD concernant l'engagement des ONG dans le cadre des Fonds de Financement Commun Pays (CBPF)

Si la microévaluation attribue une cote de risque à l'ONG partenaire, elle ne détermine cependant pas l'admissibilité d'un partenaire potentiel à recevoir un financement. Cette admissibilité est déterminée au niveau du Fonds en fonction des critères de capacité énoncés dans le Cadre de responsabilité du Manuel opérationnel du Fonds.

2. Plan et activités d'assurance

Le PNUD, en qualité d'Agent de gestion, exécute régulièrement des activités d'assurance des ONG partenaires et des projets afin de s'assurer que les fonds sont utilisés conformément au budget et au plan de travail du CBPF et travaille en concertation avec le Gestionnaire des fonds et les groupes sectoriels pour confirmer que les activités des programmes mises en œuvre sont conformes aux rapports financiers.

Dans le cadre de l'approche HACT, c'est l'Agent de gestion qui mène ces mêmes activités d'assurance ; cependant, la fréquence desdites activités est déterminée par le niveau de risque lié au partenaire et les activités sont réalisées en application d'un plan d'assurance qui a été établi. Le plan d'activités d'assurance axé sur les risques est en harmonie avec les modalités opérationnelles du CBPF fondées sur les risques.

Chaque bureau de pays du PNUD doit préparer un plan d'assurance au début du cycle du programme à soumettre à l'approbation du/de la chef du bureau du PNUD, qui sera mis à jour chaque année. Pour le CBPF, le risque au niveau du projet et le risque contextuel sont pris en compte dans l'élaboration du plan d'assurance.

Certaines activités d'assurance pouvant être réalisées par les groupes sectoriels et le Gestionnaire du fonds, toutes les parties sont mises au courant du plan d'assurance et y contribuent. Dans le cas où l'Agent de gestion identifie une évolution du risque lié au partenaire ou en est avisé, les méthodes d'assurance devraient être modifiées pour atténuer le risque pour le fonds.

Les activités d'assurance consistent en ce qui suit :

- **Suivi du programme** : alors qu'OCHA reste responsable du suivi programmatique du fonds en ce qui concerne la planification, les systèmes et les modalités, la MAU quant à elle devrait faciliter le processus.
- **Suivi financier sur le terrain** : (contrôles ponctuels) des dossiers financiers des partenaires
- **Audits** : en guise de vérification unique au cours de la durée de vie d'un projet des dossiers financiers et des systèmes de gestion financière des contrôles internes.

3. Surveillance et lutte contre la fraude

La [Politique du PNUD en matière de fraude et autres pratiques de corruption](#) (la Politique anti-fraude du PNUD) est un élément important de la gouvernance du PNUD, qui établit un cadre destiné à prévenir, identifier, signaler et traiter efficacement la fraude et d'autres formes de corruption. Elle est conforme au Système de reddition de comptes du PNUD adopté par le Conseil d'administration pour promouvoir des valeurs et des normes éthiques, accroître la transparence et la bonne gestion des ressources, ainsi que pour clarifier et harmoniser toutes les activités pertinentes. **Cette politique s'applique à toutes les activités et opérations du PNUD, y compris tout projet financé par le PNUD, tout projet mis en œuvre**

Lignes directrices du PNUD concernant l'engagement des ONG dans le cadre des Fonds de Financement Commun Pays (CBPF) par le PNUD et tout partenaire de mise en œuvre. La politique anti-fraude du PNUD exige que tout incident de fraude soit signalé.

Lutte contre la fraude - Exigences types pour le PNUD en agissant en qualité d'Agent de gestion

Le PNUD doit s'assurer que toutes les ONG ont reçu un exemplaire de sa Politique en matière de fraude et autres pratiques de corruption. De plus, une notification indiquant comment signaler une fraude au PNUD doit être fournie aux partenaires. Cette notification devrait être largement communiquée au sein de chaque ONG et indiquer notamment la procédure à suivre pour rapporter des incidents de fraude au niveau du Bureau de l'audit et des enquêtes (OAI)/du siège et au niveau du bureau de pays. Les partenaires devraient être encouragés à utiliser la procédure qui leur convient le mieux. Dans le cas où la fraude est signalée au niveau du bureau de pays, elle doit être ensuite déclarée par le bureau de pays à l'OAI. L'Agent de gestion est tenu de signaler toute fraude à l'OAI, au Gestionnaire du fonds et aux bailleurs de fonds contribuant au CBPF.

L'Agent de gestion devrait discuter activement avec les ONG partenaires sur les mesures de sensibilisation à la fraude et de lutte contre cette dernière. Ces mesures devraient comprendre des réunions d'initiation à la fraude avec de nouvelles ONG partenaires et des formations et des ateliers réguliers sur la lutte contre la fraude.

Lutte contre la fraude - Exigences types pour les ONG

Dans le cadre des mesures de gestion et de lutte contre la fraude, le PNUD a mis en place certaines exigences pour les ONG qui travaillent avec lui dans le cadre d'un mécanisme de fonds communs.

Toutes les ONG partenaires sont tenues de disposer d'une **politique écrite relative à la fraude** signée par le directeur pays/directeur exécutif ou la directrice pays/directrice exécutive. La politique de l'ONG doit comporter une déclaration sur la tolérance zéro de la part de l'ONG à l'égard de la fraude, la procédure de dénonciation de la fraude au sein de l'ONG, la procédure d'investigation en matière de fraude et la délimitation correspondante de la responsabilité de l'organisation.

En plus de l'obligation de signaler toute fraude au PNUD, le partenaire devrait être appelé à **remplir périodiquement un rapport sur la fraude** fourni par le PNUD. Il est recommandé que le modèle de rapport sur la fraude du PNUD contienne les éléments suivants :

- des indications s'il y a eu des incidents de fraude au cours d'une période donnée ; - la valeur financière que représente la fraude ;
- des indications sur la manière dont la fraude a été décelée ;
- les mesures d'investigation prises ;
- les changements apportés par la suite aux mécanismes de contrôle interne pour prévenir la fraude ;
- les conclusions des investigations sur la fraude.

Sanctions suite à une fraude

La sanction touchant l'admissibilité du partenaire s'aligne sur les orientations du Manuel opérationnel pour les CBPF et sur les critères indiqués dans le Manuel opérationnel. Si en général la lutte contre la fraude devrait être entreprise dans un esprit de partenariat et en mettant l'accent sur l'efficacité des contrôles internes, une ONG peut tout de même être sanctionnée si une fraude est décelée. Les principaux critères de sanction à appliquer prennent en compte les aspects suivants :

- les raisons de survenue de la fraude ;
- le niveau où la fraude a eu lieu ;
- le fait que la fraude ait été signalée immédiatement au PNUD ou pas ; - les antécédents en matière de fraude au sein de l'ONG.

Toute fraude perpétrée et non signalée au PNUD entraînera une sanction immédiate de l'ONG et son inadmissibilité à recevoir tout autre financement.

Outils et modèles de formulaires pour la lutte contre la fraude

1. [Politique du PNUD en matière de fraude et autres pratiques de corruption](#)
2. Manuel relatif à la fraude au sein des ONG
3. Enquête sur la fraude au sein des ONG
4. Modèle de rapport sur la fraude pour les ONG

IV. Gestion du cycle de projet de l'Agent de gestion

Le rôle du PNUD comme Agent de gestion est **fondamentalement différent d'un cycle de gestion de projet traditionnel du PNUD**. Avec le CBPF, le PNUD soutient différents aspects du cycle de projet, plutôt que de prendre la direction et l'entière responsabilité de la sélection des partenaires, de l'identification et de la sélection des projets et de leur mise en œuvre. (Voir l'annexe).

Tandis que l'exécution de la fonction d'Agent de gestion est entièrement conforme aux règles et procédures du PNUD, pour les CBPF, le PNUD assure la gestion du cycle de projet comme indiqué dans le Manuel opérationnel des fonds et dans le Cadre de responsabilité. En conséquence, tous les aspects de la gestion du cycle du projet prennent en compte le manuel opérationnel au niveau du pays et sont harmonisés avec ce document.

Dans la pratique, cela signifie qu'OCHA assume la responsabilité générale de la bonne gestion des fonds, y compris la détermination de la stratégie et des priorités concernant les fonds, la sélection des projets et la vérification des résultats des projets obtenus par les partenaires. En tant qu'Agent de gestion, le PNUD assume la responsabilité fiduciaire des projets et des ONG partenaires avec lesquelles il passe des contrats. Cependant, l'appétence au risque et l'hypothèse connexe concernant les projets et les fonds relèvent de la responsabilité partagée du Coordonnateur humanitaire ou de la Coordonnatrice humanitaire, d'OCHA et des membres du Conseil Consultatif – défini dans le Manuel opérationnel au niveau du pays approuvé par le Conseil Consultatif du CBPF.

A. Sélection et admissibilité des partenaires

La sélection ou la proposition de candidature des ONG suit la procédure déterminée au niveau du pays et décrite dans le Manuel opérationnel.

De même, le renouvellement de l'admissibilité des ONG partenaires est également déterminée au niveau du bureau de pays, les critères spécifiques en la matière étant énoncés de manière détaillée dans le Manuel opérationnel. L'Agent de gestion peut être responsable du maintien de cette liste d'admissibilité, à la demande du Gestionnaire du fonds.

B. Évaluation des capacités

Se fondant sur le processus de sélection en place au niveau du pays, l'Agent de gestion du PNUD effectue une évaluation des capacités pour déterminer si un partenaire dispose des capacités minimales requises pour assurer la mise en œuvre du projet. En conséquence, l'évaluation des capacités permet de déterminer le niveau de risque lié au partenaire.

Les objectifs de l'évaluation des capacités sont les suivants :

- mesurer et limiter les risques pour le CBPF ;
- s'assurer que l'ONG dispose de capacités suffisantes pour mettre en œuvre le projet de manière responsable, et pour gérer les fonds reçus et de rendre compte à cet égard ;
- identifier les besoins en capacités des ONG nationales et internationales, qui constituent la base d'un plan de renforcement des capacités organisationnelles, et les activités connexes gérées par le PNUD en étroite collaboration avec le gestionnaire des fonds et les secteurs.

Le partenaire doit faire montre des capacités minimales pour satisfaire aux critères voulus pour recevoir des financements directs. Le profil des risques du CBPF et du Cadre de gestion des risques détermine si le niveau de risque lié à l'ONG correspond aux exigences de financement. La cote du risque lié à l'ONG indique également quelle modalité opérationnelle s'appliquera pour les décaissements ainsi que les activités d'assurance applicables.

L'outil d'évaluation des capacités devrait être aligné sur la méthodologie de microévaluation de la HACT et être totalement en harmonie avec les orientations énoncées dans le Manuel opérationnel des CBPF.

Qui plus est, une communication régulière entre les ONG et l'Agent de gestion devrait être garantie afin de s'assurer que les premières ont une maîtrise du processus et en comprennent les étapes et les résultats. À la fin de l'évaluation des capacités, un retour d'informations par écrit doit être communiqué au partenaire sous la forme d'un rapport normalisé. Ce rapport devrait comporter la note globale/la cote de risque attribuée à l'ONG par rapport à la note totale possible et à la note minimale acceptable. On devrait également y retrouver, au besoin, des mesures recommandées pour développer les capacités supplémentaires requises.

C. Engagement des ONG

Avec l'attribution de l'allocation à l'ONG, l'Agent de gestion du PNUD collaborera avec l'ONG partenaire en tant que « Partie responsable » (PR) conformément à la [politique du PNUD pour l'engagement des ONG et des OSC en qualité de Parties responsables](#), en utilisant comme mécanisme l'Accord avec la Partie responsable (RPA).

Dans le cadre de cette modalité d'engagement, l'ONG est responsable de la mise en œuvre des activités du projet ou des composantes spécifiques d'un projet, y compris la fourniture d'intrants spécifiques et/ou la réalisation des produits convenus. En tant que Parties responsables, les ONG reçoivent des décaissements de l'Agent de gestion à mesure que des jalons sont atteints ou que des biens et services sont fournis dans le cadre des composantes spécifiques d'un projet, et elles peuvent recevoir des avances de fonds conformément au Règlement financier applicable et aux règles applicables régissant les paiements anticipés.

Une Lettre d'allocation, signée par le Coordonnateur humanitaire ou la Coordinatrice humanitaire, confirme l'engagement de fonds au profit de l'ONG par l'intermédiaire de l'Agent de gestion, et la demande de transfert de fonds (FTR) met en route le processus d'engagement contractuel. Dans les bureaux de pays où le PNUD fait office d'Agent administratif délégué, la Lettre d'acceptation signée suffit pour lancer le processus d'engagement.

La différence de fond au niveau de la gestion des fonds entre la modalité précédente d'engagement des ONG par le biais d'un Accord de partenariat de projet et la nouvelle modalité dite de la Partie responsable tient au fait que l'Agent de gestion dispose d'une plus grande marge de manœuvre avec l'avance des fonds par rapport aux jalons, en fonction du risque associé à l'ONG. Cela permet à l'Agent de gestion de pleinement harmoniser les modalités avec le Manuel opérationnel d'OCHA.

Les bureaux qui engagent actuellement des ONG en tant que partenaire de mise en œuvre dans le cadre d'un Accord de partenariat de projet passeront à la modalité d'engagement dite de la « Partie responsable » avant le prochain cycle d'allocation des fonds. Pour de plus amples renseignements sur la modalité d'engagement dite de la Partie responsable, prière de se référer au chapitre pertinent des POPP consultable [ici](#).

D. Suivi des projets

Le suivi des projets est réalisé en vue d'évaluer et de confirmer les éléments suivants et, au besoin, par le biais des procédures ordinaires de l'Unité de financement des interventions humanitaires (HFU) des CBPF :

1. évaluation des progrès programmatiques accomplis en direction des résultats définis (responsabilité d'OCHA);
2. observance des règles et règlements financiers et de passation des marchés du PNUD ;
3. communication d'informations pertinentes et précises sur l'efficacité financière du Fonds humanitaire commun (CHF) ;
4. amélioration de la redevabilité et de la responsabilité à l'égard de l'utilisation des fonds ;
5. apport d'informations complémentaires aux conclusions et rapports d'évaluation pour les parties prenantes ;

Lignes directrices du PNUD concernant l'engagement des ONG dans le cadre des Fonds de Financement Commun Pays (CBPF)

6. partage des enseignements tirés avec les personnes et/ou les organisations concernées ;
7. promotion de la qualité des rapports et de la fourniture d'informations précises et contribution en la matière ;
8. promotion de l'amélioration de l'efficacité et l'efficacités des opérations et de l'administration et contribution en ce sens ;
9. renforcement des capacités des partenaires de mise en œuvre.

Le Coordonnateur humanitaire ou la Coordonnatrice humanitaire a la responsabilité générale de veiller à ce que les activités de suivi et d'établissement de rapports soient entreprises de manière satisfaisante. Les rôles et responsabilités en matière de suivi entre OCHA, les groupes sectoriels (secteurs) et le PNUD en qualité d'Agent de gestion sont définis dans le Manuel opérationnel. En conséquence, les capacités du personnel de la MAU du PNUD devraient être conçues en fonction de la répartition des rôles.

Le niveau et la fréquence du suivi des projets sont basés sur le niveau de risque associé à un partenaire et sur le plan d'assurance connexe élaboré conformément aux modalités de la HACT et au Manuel opérationnel. L'évolution des performances des partenaires et des risques inhérents se refléteront dans l'évolution de la fréquence des activités de suivi. Les différents éléments du suivi au niveau du projet et du partenaire sont décrits ci-après.

Dans le contexte du CBPF, le système de gestion des subventions (GMS) d'OCHA est le système centralisé d'information lié au suivi et à la performance des projets. L'Agent de gestion veille à ce que le personnel ait accès au système et maîtrise l'utilisation du GMS à cette fin.

1. Suivi et établissement des rapports des programmes

Conformément au Manuel opérationnel au niveau des pays, la HFU coordonne et participe aux visites de suivi sur le terrain et devrait travailler en étroite collaboration avec les groupes sectoriels à la conception des procédures liées au suivi. Le PNUD en qualité d'Agent de gestion devrait soutenir le suivi programmatique en application des dispositions du Manuel opérationnel. Si nécessaire et uniquement si le/la chef de la HFU lui délègue cette fonction, l'Agent de gestion peut coordonner les processus de suivi au nom de la HFU. OCHA et le PNUD ont une responsabilité partagée au sein du groupe sectoriel en ce qui concerne l'obtention des résultats programmatiques dont le suivi fait partie et qui ressort dans le Cadre de responsabilité.

Même s'il ne participe pas directement aux missions de suivi des projets, l'Agent de gestion doit être tenu au courant des résultats du suivi des projets et recevoir des rapports de suivi des projets afin de pouvoir gérer efficacement les contrats des ONG.

Les activités de suivi des projets seront déterminées par le niveau évalué du risque lié à l'ONG et seront prises en compte dans le tableau des modalités opérationnelles.

Au-delà de l'examen des rapports et du suivi, la visite sur le terrain sera l'outil principal de suivi du programme.

Afin de garantir la qualité des rapports de suivi, conformément au Manuel opérationnel, un format type de rapport de suivi des programmes est établi par le Gestionnaire du fonds et suivi par l'Agent de gestion et toutes les parties concernées.

Lignes directrices du PNUD concernant l'engagement des ONG dans le cadre des Fonds de Financement Commun Pays (CBPF)

Le suivi des résultats des missions est crucial et des **mécanismes permettant d'assurer** un suivi étroit des recommandations des missions devraient être mis en place dans le cadre du groupe de travail sur le suivi et les rapports. Bien que cela relève de la responsabilité générale d'OCHA en tant que Gestionnaire des fonds, le PNUD, en sa qualité d'Agent de gestion, doit confirmer que les recommandations sont mises en œuvre par les ONG qu'il engage.

Afin de capitaliser sur les résultats du suivi et de l'évaluation, la partie concernée visée dans le Manuel opérationnel au niveau du pays, doit s'assurer de ce qui suit :

- établissement de mécanismes de rétroactions régulières avec les principales parties prenantes ;
- retours d'informations et observations communiqués aux partenaires ;
- retours d'information communiqués aux décideurs (groupe sectoriel/chefs de file sectoriels et OCHA) ;
- renforcement des capacités des partenaires de mise en œuvre concernant le cadre logique, la planification, le suivi et l'évaluation, et le renforcement des capacités ciblé sur les faiblesses recensées.

2. Suivi et établissement des rapports financiers

L'Agent de gestion est responsable et comptable du suivi financier des projets. Les principaux outils de suivi financier sont les rapports financiers périodiques/le formulaire FACE et le suivi financier sur le terrain (contrôles ponctuels).

La fréquence des rapports financiers des partenaires est fonction du niveau du risque lié au partenaire tel qu'indiqué dans les Modalités opérationnelles. Le recoupement des informations reçues par le biais des rapports financiers et des rapports narratifs, ou d'événements organisationnels qui indiquent un changement ou un changement potentiel du risque lié au partenaire, contribuera à modifier le niveau de risque et la fréquence du suivi financier.

Conformément au protocole d'accord signé, toutes les organisations bénéficiaires des CBPF sont tenues de soumettre des rapports financiers et programmatiques au Coordonnateur humanitaire ou à la Coordinatrice humanitaire (par le biais de l'Agent administratif (AA) ou de la HFU), y compris le PNUD. Avec la pleine mise en œuvre du mécanisme de la Partie responsable, la fréquence d'établissement des rapports financiers par les ONG sera déterminée dans le pays en fonction du niveau de risque déterminé à la suite de la microévaluation et conformément au Manuel opérationnel.

Dans les bureaux de pays qui se conforment à l'approche HACT, le formulaire FACE constituera la principale forme d'information financière. Les informations supplémentaires à soumettre avec le formulaire FACE devraient être reflétées dans le Manuel opérationnel et convenues avec la HFU.

3. Audits annuels des projets

L'audit annuel fait partie intégrante d'une gestion financière et administrative saine et est une composante du système de redevabilité du PNUD. L'objectif primordial de l'audit est de fournir au PNUD des assurances quant à l'emploi approprié des ressources financières transférées à l'ONG partenaire. Par extension, l'audit constitue un élément des outils de suivi des projets utilisé par le PNUD.

Les états financiers du PNUD sont vérifiés chaque année par le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU (UNBOA) et les conclusions sont communiquées chaque année au Conseil d'administration du

Lignes directrices du PNUD concernant l'engagement des ONG dans le cadre des Fonds de Financement Commun Pays (CBPF)

PNUD et à l'Assemblée générale. En exprimant son opinion sur les états financiers du PNUD, le Comité des commissaires aux comptes se réfère aux résultats des audits des projets mis en œuvre par les ONG et en procédure NIM. Par conséquent, les retards dans la réalisation des audits des projets mis en œuvre au niveau national par des organisations non gouvernementales ou des opinions avec réserves exprimées par les auditeurs ont une incidence directe sur l'opinion exprimée par le Comité des commissaires aux comptes sur les états financiers du PNUD.

Les résultats de l'audit des projets mis en œuvre par les ONG sont communiqués au Gestionnaire du fonds et intégrés dans l'indice de gestion des performances (PMI).

E. Suivi de la performance des ONG

Alors que l'évaluation initiale des capacités/risques permet de déterminer que l'ONG dispose des capacités minimales requises pour mettre en œuvre techniquement le projet et gérer financièrement et administrativement les fonds reçus, le PNUD en tant qu'Agent de gestion, travaillant en coordination avec OCHA, suit régulièrement les performances des ONG du point de vue de la programmation et du financement pour confirmer leur admissibilité et les niveaux de risque qu'ils présentent.

Les buts du suivi des performances sont les suivants :

- confirmer la constance des capacités techniques et de la performance dans l'exécution ;
- mesurer et atténuer tout nouveau risque pour le fonds commun ;
- détecter tout changement dans les capacités de l'ONG ;
- déterminer les domaines dans lesquels le partenaire a besoin d'un soutien supplémentaire en capacités ;

À cet effet, le PNUD en tant qu'Agent de gestion, en collaboration avec OCHA, mettra en place un tableau de suivi des performances qui permettra de consigner par écrit cette activité et permettra d'ajuster efficacement le niveau de risque de chaque partenaire au fil du temps. Il aura recours à cet effet à l'indice de performance intégré dans le système de gestion des subventions (GMS).

La performance de l'ONG est jugée par rapport au partenaire lui-même – non par rapport au projet – et ce en mettant l'accent sur les mêmes aspects fonctionnels que l'évaluation des capacités, à savoir : a) la performance technique, b) la performance financière et administrative, et c) l'évolution des capacités de gestion de l'organisation.

Critères de performance technique

Le groupe sectoriel/secteur et les agents chargés du suivi et des rapports jouent un rôle clé dans l'examen et la présentation de la performance technique de l'ONG partenaire. Chaque secteur devrait établir des critères spécifiques, mesurables et objectifs pour déterminer et suivre la performance des partenaires. Dans la mesure du possible, il devrait y avoir des critères de performance cohérents dans tous les secteurs, ainsi que des critères spécifiques à chaque secteur.

Les éléments à prendre en compte dans le suivi de la performance technique sont les suivants :

- la qualité et le caractère opportun du document de projet soumis - la mise en œuvre (suivi)

Lignes directrices du PNUD concernant l'engagement des ONG dans le cadre des Fonds de Financement Commun Pays (CBPF)

- le respect des exigences en matière de rapports (exposé narratif)
- les révisions
- la performance financière (taux de dépense et présentation des rapports)
- les résultats des audits

Critères de performance financière

Le PNUD suit la performance financière des partenaires et attribue une note à la performance des ONG dans ce domaine fonctionnel.

Les éléments à prendre en compte dans le suivi de la performance financière sont les suivants : la rapidité et la qualité de l'information financière, la gestion des avances, le taux de dépenses, les résultats du suivi financier sur le terrain et les résultats des audits annuels.

Le modèle de performance des ONG devrait être normalisé et tous les critères mesurables et quantifiables. L'établissement d'un modèle de performance efficace exigera que chacune des composantes fonctionnelles soit pondérée, en fonction du contexte du risque pays et de la structure et des priorités du Fonds de financement commun par pays en matière de performance.

Les divers éléments du modèle – les résultats du suivi des projets, les résultats du suivi financier et les changements au sein de la direction et dans la gestion – devraient être régulièrement fournis et évalués en vue de leur prise en compte ultérieure dans le modèle global de suivi de la performance.

Une échelle de notation à trois échelons de performance est recommandée par rapport à un système de mesure multi-échelle plus complexe. Elle est appliquée conformément au cadre du Rapport de suivi de la performance d'OCHA.

La performance des ONG devrait faire l'objet d'un suivi et une note devrait être attribuée chaque année, dans le cadre d'un examen complet de la performance des partenaires, qui englobe le Gestionnaire du fonds et les groupes sectoriels/secteurs.

À la suite de l'Examen annuel des performances, le profil des risques liés aux ONG et la liste des partenaires admissibles devraient être révisés si nécessaire.

F. Clôture des projets

Conformément aux règles et règlements du PNUD, le processus de clôture d'un projet comporte deux étapes : 1) la clôture opérationnelle ; 2) la clôture financière. La clôture opérationnelle marque l'achèvement des activités du projet. La clôture financière s'applique à toutes les activités comptables et financières du projet, à réaliser au plus tard un an après la clôture opérationnelle.

La clôture d'un projet sur le plan opérationnel et financier se fait en fonction des règles et procédures du PNUD et passe par les activités suivantes :

- rapport final préliminaire ;
- rapport combiné des dépenses (CDR) signé par le PNUD et le partenaire de mise en œuvre ;
- décision du Comité directeur sur le transfert des équipements du projet ;
- rapport final de suivi et d'évaluation ; - situation de trésorerie ; - rapport d'audit.

Lignes directrices du PNUD concernant l'engagement des ONG dans le cadre des Fonds de Financement Commun Pays (CBPF)

Le PNUD est responsable de la clôture du projet. Le partenaire de mise en œuvre procède à la fermeture du compte bancaire après avoir écarté tout paiement attendu pour le projet et ce moins d'un an après la fin des activités. Toutes les avances doivent être justifiées. Les avances non justifiées sont considérées comme un solde disponible et doivent être reversées au PNUD. Dans les cas où le rapport financier final présente un solde positif (non dépensé), ledit solde doit être reversé au PNUD. Le PNUD devrait recueillir et classer les quatre documents requis cités ci-dessus et procéder à la clôture dans ATLAS dans un délai d'un an suivant la fin des activités.

V. Renforcement des capacités et appui aux capacités

La fonction d'Agent de gestion, de par sa nature, accède, atteint et dispose de plus de possibilités pour bâtir et promouvoir des sociétés civiles autosuffisantes dans les pays en crise que toute autre intervention du PNUD. Tout en soutenant les ONG partenaires en tant qu'Agents de gestion, le PNUD a la possibilité de rapprocher les ONG partenaires et les acteurs de l'action humanitaire des partenaires intervenant dans le relèvement rapide et le développement.

Dans le cadre du renforcement des partenaires de la société civile, une priorité du PNUD, l'appui au renforcement des capacités des partenaires nationaux devrait être à la base de toutes les activités et tous les échanges de l'Agent de gestion. Les possibilités de fournir un tel appui commencent par les partenaires qui ne satisfont pas totalement aux critères d'admissibilité initiaux, aux nouveaux partenaires qui ont besoin d'un appui additionnel en matière de capacités, aux partenaires existants confrontés à la difficulté de prendre de l'envergure pour assumer une plus grande responsabilité dans l'exécution des projets et des financements accrus.

A. Plan d'appui au renforcement des capacités

Chaque bureau Agent de gestion du PNUD est encouragé à élaborer un plan national d'appui aux capacités des partenaires qui répond aux objectifs stratégiques du PNUD tout en ayant pour priorité l'appui au renforcement des capacités du Fonds. Il convient également de garder à l'esprit que les enquêtes auprès des clients menées par certains bureaux de pays Agents de gestion, indiquent que les ONG considèrent la plupart des échanges avec le PNUD comme bénéfiques pour l'amélioration ou l'accroissement de leurs capacités, notamment en matière d'examen des rapports financiers, de contrôles sporadiques sur le terrain et de visites de suivi. En conséquence, les ONG partenaires accordent la priorité à la nécessité d'un appui supplémentaire au renforcement des capacités du PNUD.

Les orientations suivantes sont fournies pour élaborer un plan efficace et cohérent d'appui au renforcement des capacités :

Le plan de travail annuel comprend les buts et objectifs généraux du Fonds et du bureau du PNUD pour l'appui au renforcement des capacités des ONG. Parmi les priorités identifiées, le plan de travail d'appui au renforcement des capacités peut être fondé sur a) le nombre total de partenaires nationaux auxquels fournir un appui, b) le thème ou le domaine fonctionnel précis pour lequel un appui au renforcement des capacités devrait être fourni à tous les partenaires, c) l'établissement d'une base de référence en matière de capacités à atteindre par tous les partenaires au cours de l'année, d) le nombre cible d'activités ou de formations, ou un autre paramètre qui reflète les priorités. Dans tous les cas, une norme de capacités devrait être établie et maintenue pour le fonds et, de la même manière, le soutien au renforcement des capacités devrait être fourni avec un objectif ou une mesure de performance précise.

B. Catégories d'appui au renforcement des capacités des ONG

Pour ce qui est de fournir un appui efficace au renforcement des capacités, il est utile d'établir des catégories d'ONG partenaires, en fonction des capacités, et de mettre en place l'appui en conséquence. Les catégories potentielles à privilégier sont les suivantes : a) les partenaires n'ayant pas les capacités initiales requises, b) les nouveaux partenaires du CHF, c) les partenaires confrontés à des difficultés particulières liées aux capacités, telles que l'élaboration de rapports narratifs de projets ou la présentation en temps opportun de rapports financiers exacts.

C. Appui durable au renforcement des capacités

Pour accroître l'efficacité de l'appui au renforcement des capacités, le PNUD devrait envisager des activités durables d'appui au renforcement des capacités soutenues et encadrées par des pairs, à travers lesquelles les partenaires nationaux peuvent passer à l'étape supérieure consistant à fournir un appui à d'autres partenaires nationaux. Dans le même ordre d'idées, un retour d'informations par écrit devrait être communiqué aux partenaires pour leur faire part de l'évolution de leurs capacités et des domaines dans lesquels ils devraient continuer de mettre l'accent et ceux où ils devraient apporter des améliorations.

VI. Suivi de la performance de l'Agent de gestion

Il est essentiel que le PNUD exerce la fonction d'Agent de gestion d'une manière cohérente dans tous les pays. Il devrait par conséquent être guidé par un ensemble de normes de performance et d'indicateurs et faire l'objet d'un suivi régulier. De plus, la performance de l'Agent de gestion devrait être régulièrement portée à la connaissance des partenaires et des parties prenantes du CBPF.

A. Principaux indicateurs de performance de l'Agent de gestion

Le bureau de pays du PNUD est chargé de mettre en place un système de suivi des performances, utilisant les sept indicateurs de performance clés énumérés ci-après. Si le bureau de pays est uniquement responsable des processus liés aux indicateurs 1 à 5, des accords conjoints avec OCHA et des groupes sectoriels peuvent être établis pour les indicateurs 6 à 8.

1. Délai de transaction : toutes les transactions sont effectuées dans des délais définis. Les délais doivent être définis et convenus avec OCHA.
2. Suivi financier : tous les rapports financiers des ONG sont examinés comme prévu.
3. Validation de l'avance NIM : les avances NIM aux ONG sont validées dans les délais ; les demandes d'avances en souffrance depuis plus de 6 mois représentent un montant inférieur à 100 000 dollars US.
4. Audit annuel : tous les projets d'ONG font l'objet d'un audit au moins une fois au cours de leur durée de vie. Tous les projets d'un montant supérieur à 300 000 dollars US sont audités chaque année.
5. Satisfaction des clients (ONG) : la satisfaction des ONG est suivie chaque année au moyen d'une enquête auprès des clients et les problèmes recensés sont réglés à l'aide d'un plan d'action.

Lignes directrices du PNUD concernant l'engagement des ONG dans le cadre des Fonds de Financement Commun Pays (CBPF)

6. Gestion des risques : les risques programmatiques, opérationnels et de réputation sont identifiés et mis à jour chaque année. Un plan d'atténuation des risques est élaboré et mis en œuvre chaque année.
7. Suivi des projets : tous les projets d'ONG sont suivis au moins une fois par an, soit par les partenaires du PNUD soit par ceux du CBPF.
8. La fraude dans le cadre des CBPF : un système de lutte contre la fraude spécifique au CBPF est mis en place et des rapports trimestriels sur la fraude sont exigés des ONG.

B. Enquête normalisée du PNUD sur les services aux clients pour évaluer la satisfaction des clients

L'enquête annuelle menée auprès des clients constitue un outil important de mesure de la performance et de communication pour les bureaux de pays du PNUD. Une enquête normalisée peut être utilisée ou ajustée selon les besoins, et devrait être administrée de façon anonyme sur une plateforme en ligne. Les résultats de cette enquête devraient être résumés et communiqués aux ONG partenaires et aux parties prenantes du CBPF. Tout problème soulevé par l'enquête devrait être réglé dans le cadre d'un plan d'action ou du plan de travail annuel de la MAU.

C. Analyses et communications des partenaires/bailleurs de fonds

Les données analytiques relatives à la fonction d'Agent de gestion du CBPF et à la performance du PNUD, en particulier en ce qui concerne les indicateurs de performance mentionnés ci-dessus, devraient être communiquées régulièrement à tous les partenaires du CBPF. Cela peut se faire au moyen d'un bulletin d'information semestriel de l'Agent de gestion, d'une réunion semestrielle dédiée des partenaires ou des canaux et forums existants du CBPF.

VII. Annexes

A. Fonctions de la HFU

Légende

O : indique des services qui pourraient être fournis par l'Agent de gestion

N : indique des services qui ne devraient pas être fournis par l'Agent de gestion

P : indique des services qui peuvent être fournis par l'Agent de gestion, mais nécessitent un accord avec OCHA et le/la chef de la HFU.

<i>Fonctions/tâches</i>	<i>Fonction de l'Agent de gestion</i>	<i>Remarques</i>
GESTION DES OPÉRATIONS DU CBPF ET CONSEILS D'ORIENTATION AU COORDONNATEUR HUMANITAIRE OU À LA COORDONNATRICE HUMANITAIRE		
i. Conseiller le Coordonnateur humanitaire ou la Coordinatrice humanitaire et le Chef ou la Chef de bureau d'OCHA (HoO) sur les stratégies du fonds et toute autre question stratégique liée aux CBPF.	N	
ii. Faciliter l'élaboration de la portée et des objectifs du CBPF et/ou du document d'allocation.	N	
iii. Assurer la surveillance de l'ensemble du cycle de financement depuis le lancement d'une allocation jusqu'à la clôture des projets.	O	
iv. Se concerter avec les bailleurs de fonds contribuant au CBPF et travailler en coordination avec d'autres bailleurs de fonds humanitaires dans le pays.	N	
v. Élaborer la stratégie de mobilisation des ressources et appuyer sa mise en œuvre en coordination avec les initiatives de mobilisation des ressources du siège.	N	
vi. Soutenir les efforts déployés par le Coordonnateur humanitaire ou la	N	

Coordonnatrice humanitaire et le/la HoO pour lier le fonds au Cycle du programme humanitaire (HPC) en promouvant des allocations qui cadrent avec les plans de réponse humanitaire (HRP).		
vii. Soutenir et promouvoir l'observance des procédures du CBPF par les partenaires	O	
viii. Produire des rapports, des analyses et d'autres documents au besoin pour soutenir les activités de prise de décision, de coordination, de communication et de mobilisation des ressources. Il peut s'agir notamment de notes d'information sur les financements, de rapports mensuels, de fiches d'information, de points de discussion, de messages clés, de dossiers de mission (par exemple pour les visites du Coordonnateur humanitaire dans les capitales des pays bailleurs de fonds ou les visites des agents du siège dans le pays bénéficiaire du CBPF).	O	
ix. Promouvoir l'utilisation complémentaire du CBPF avec d'autres sources de financement, en particulier le CERF.	N	
x. Faire office de secrétariat du Conseil consultatif.	N	
GESTION DES OPÉRATIONS DU CBPF ET CONSEILS D'ORIENTATION AU HOO OU À LA HOO ET AU COORDONNATEUR HUMANITAIRE OU À LA COORDONNATRICE HUMANITAIRE D'OCHA		
i. Faciliter l'élaboration de la portée et des objectifs du CBPF ainsi que des documents d'allocation.	N	
ii. Assurer la surveillance de l'ensemble du cycle de financement depuis la mise en place d'une allocation jusqu'à la clôture des projets.	O	
iii. Travailler en coordination avec les bailleurs de fonds contribuant au CBPF et d'autres bailleurs de fonds humanitaires dans le pays.	N	
iv. Élaborer la stratégie de mobilisation des ressources et appuyer sa mise en œuvre en veillant à assurer la coordination des initiatives de mobilisation des ressources avec le siège.	N	
v. Soutenir les efforts déployés par le Coordonnateur humanitaire ou la Coordinatrice	N	

humanitaire et le/la HoO pour lier le fonds au Cycle du programme humanitaire (HPC) en promouvant des allocations qui cadrent avec les plans de réponse humanitaire (HRP).		
vi. Soutenir et promouvoir l'observance des procédures du CBPF par les partenaires.	O	
vii. Produire des rapports, des analyses et d'autres documents au besoin pour soutenir les activités de prise de décision, de communication et de mobilisation des ressources.	O	
viii. Faire office de secrétariat au Conseil consultatif.	N	
ix. Faciliter la communication de l'information publique à toutes les parties prenantes.	P	Uniquement sur demande
GESTION DU CYCLE DE PROJET		
i. Faciliter l'utilisation du système de gestion des subventions (GMS) et former les parties prenantes en la matière.	O	
ii. Assurer la surveillance de l'ensemble du cycle de financement depuis la mise en place d'une allocation jusqu'à la clôture des projets.	O	
iii. Fournir un soutien à tous les bénéficiaires du CBPF tout au long du processus d'allocation et promouvoir un système de rétroaction pour l'apprentissage continu.	O	
iv. Coordonner et faciliter toutes les activités associées à l'examen stratégique (hiérarchisation des priorités des projets).	N	
v. Coordonner et faciliter toutes les activités associées à l'examen technique.	O	Fournir un soutien si nécessaire sous la coordination du secrétariat.
vi. Assurer le suivi du décaissement et du remboursement des fonds.	O	
vii. Assurer la conformité des rapports narratifs et financiers.	O	

viii. Gérer les demandes de révision de projets (par exemple, le suivi et l'appui concernant la révision du budget, la reprogrammation, les prolongations de délais sans frais supplémentaires, etc.).	O	
ix. Assurer l'établissement des rapports du Service de suivi financier (FTS) selon les besoins (voir l'annexe 11, Modèle de rapport pour le FTS).	O	
MISE EN ŒUVRE DU CADRE DE RESPONSABILITÉ DU CBPF :		
i. Aider et conseiller le Coordonnateur humanitaire ou la Coordinatrice humanitaire et le/la HoO d'OCHA dans l'élaboration et la mise en œuvre du Cadre de responsabilité.	O	Fournir un soutien et des conseils au besoin par l'intermédiaire du secrétariat
ii. Coordonner et faciliter les évaluations des capacités et des performances, la gestion des risques, le suivi et l'établissement de rapports.	O	
iii. Veiller au respect des exigences minimales décrites dans les modalités opérationnelles du Manuel.	O	
iv. Veiller au respect des exigences d'audit et des recommandations de suivi découlant des audits et des constatations issues des activités de suivi.	O	
v. Préparer le rapport annuel du CBPF (voir l'annexe 23 sur le modèle de rapport annuel).	O	Fournir des données et un appui au besoin sous la direction du secrétariat

B. Assurer une transition graduelle de l'action humanitaire au développement

Le PNUD devrait être en mesure de tirer parti de sa participation aux interventions humanitaires en tant qu'Agent de gestion, et d'assurer une transition graduelle de la phase humanitaire à une trajectoire de développement normale. Conformément à son mandat concernant le relèvement rapide, le PNUD ne devrait assumer le rôle d'Agent de gestion que s'il aide le pays et les populations à mieux s'engager dans la voie d'un développement à plus long terme.

Les facteurs suivants doivent être envisagés et pris en compte dans la prise de décision :

- **Montant de la dotation du fonds et nombre estimé d'ONG partenaires** : Le montant de la dotation du fonds et le nombre estimé d'ONG partenaires, le niveau du risque lié à ces ONG partenaires et le nombre de projets à gérer déterminent la charge de travail prévue du bureau de pays. Ils détermineront également les capacités attendues de la MAU et les coûts à recouvrer. À des fins d'analyse, le bureau de pays devrait ventiler l'enveloppe financière globale attendue pour les ONG par partenaire et par projet, et analyser les transactions mensuelles, trimestrielles et annuelles par projet. Cette démarche devrait apporter des éclairages sur les capacités requises au sein de la MAU et du bureau de pays et sur les coûts.
- **Contexte du pays et environnement de risque** : Le contexte du pays concerne tous les aspects liés à la mise en œuvre et au suivi des projets réalisés par les ONG. Il englobe les réglementations nationales relatives à l'engagement des ONG, les règles particulières relatives au transfert de fonds aux ONG, la situation sécuritaire, l'accès aux projets réalisés par des ONG à des fins de suivi, les éventuels obstacles opérationnels à la mise en œuvre des projets ayant trait aux permis, règlements régissant la passation des marchés (y compris les réglementations relatives aux importations et douanières), la situation humanitaire générale, la participation des bailleurs de fonds, les capacités des ONG nationales et internationales, etc. En fonction de l'expérience acquise dans la gestion de projets d'ONG, le bureau de pays devrait analyser les risques éventuels, définir des mesures d'atténuation et évaluer le risque résiduel [Voir un exemple de matrice de gestion des risques [ici](#)].
- **Positionnement programmatique du PNUD** : La fonction d'Agent de gestion permettra au PNUD de collaborer avec un grand nombre d'ONG nationales et internationales au-delà du contexte du programme ordinaire. Dans le même temps, elle exigera des hauts dirigeants des bureaux de pays de prendre les devants pour intervenir dans des forums et des discussions axés sur l'assistance humanitaire et le relèvement rapide. L'exécution de la fonction d'Agent de gestion exigera du bureau de pays qu'il consacre les capacités et le temps voulus à ces initiatives. Elle offre la possibilité d'établir des liens et des passerelles entre les interventions humanitaires et celles de relèvement rapide, mais elle présente également des risques pour le PNUD si elle n'est pas assurée convenablement.
- **Étude des possibilités de partenariat avec des organismes de l'ONU** : Des échanges réguliers et une collaboration étroite avec les organismes des Nations Unies participant au CBPF seront nécessaires pour gérer avec succès la fonction d'Agent de gestion, en particulier avec les organismes chefs de file. Par conséquent, les relations et partenariats existants devraient être examinés et évalués afin de déterminer si et dans quelle mesure ils doivent être élargis.
- **Expérience des bureaux de pays concernant les fonds communs** : Une expérience de participation/gestion de fonds communs sera un atout inestimable pour anticiper les opportunités et risques stratégiques, programmatiques et opérationnels, et elle doit être incluse dans le processus de prise de décision. Les bureaux de pays devraient également consulter les organisations sœurs et les ONG partenaires ayant une certaine expérience.
- **Collaboration du bureau de pays avec les ONG** : Les expériences de collaboration avec les ONG et des processus de passation de contrats connexes devraient être prises en compte, car elles fourniraient des informations importantes sur les éventuels obstacles, risques et capacités requises.
- **Capacités en personnel disponible du bureau de pays** : Enfin, les capacités du personnel du bureau de pays détermineront les besoins en capacités au sein de la MAU. Elles guideront les bureaux de pays dans la conception de la relation entre la MAU et le bureau de pays, les principaux processus opérationnels et les fonctions à exécuter au sein de la MAU et celles à remplir par d'autres unités opérationnelles du bureau de pays.