



Inspection Générale des Finances IGF

RÉSUMÉ

**Diagnostic des Dispositifs de Contrôle Interne du
Ministère de la Santé Publique et de la Population (MSPP)**

Juillet 2016



Résumé

Diagnostic des Dispositifs de Contrôle Interne du Ministère de la Santé Publique et de la Population (MSPP)

GÉNÉRALITÉS

L'inspection Générale des Finances, depuis l'exercice 2013-2014, a adopté une stratégie visant à renforcer les systèmes de contrôle interne au sein des institutions publiques. Ainsi, l'IGF a inscrit dans la programmation de l'exercice 2014-2015, une mission de *Diagnostic des Dispositifs de Contrôle Interne (DDCI) du Ministère de la Santé Publique et de la Population (MSPP)* afin de s'assurer que les opérations administratives du Ministère sont bien maîtrisées.

L'objectif principal de cette mission est *d'identifier et d'évaluer les Dispositifs de Contrôle Interne du Ministère de la Santé Publique et de la Population (MSPP)*. En vue d'atteindre cet objectif, l'équipe de mission a identifié un ensemble d'activités permettant d'appréhender différents processus par lesquels les directions centrales du MSPP réalisent leurs opérations administratives tels que la gestion des ressources humaines, financières et matérielles. Ainsi, pour la phase d'exécution, l'équipe de mission a retenu cinq (5) processus en fonction de leur importance afin de cibler les points de contrôle existants et appréhender les dispositifs de contrôle établis en vue d'analyser leur efficacité et leur suffisance. Ces activités sont :

- La gestion de présence.
- Le recrutement des contractuels.
- La gestion de stock.
- L'approvisionnement d'un bien.
- L'inventaire des matériels et équipements.

Pour la réalisation de cette mission, l'équipe a priorisé une approche méthodologique basée sur trois (3) étapes :

La planification qui est constituée d'un ensemble d'activités permettant de mettre en branle la mission. A cette étape, les outils (Ordre de mission, Correspondances,...) préliminaires au lancement de la mission sont élaborés. Des séances de travail avec les cadres du MSPP sont réalisés afin d'identifier les processus à retenir pour la conduite de la mission.

L'exécution de la mission qui est effectuée à deux (2) niveaux pour les cinq (5) activités retenues par l'équipe de mission : l'identification des risques inhérents aux processus et l'évaluation des risques liés au pilotage des processus retenus.

La conclusion de la mission qui est essentiellement composée des phases respectives de rédaction de rapport et de restitution des résultats de la mission aux audités pour réactions.

Constats

Les différents constats portent autour de six (6) points :

1) SYSTEME DE CONTROLE INTERNE DU MSPP

Le Ministère de la Santé Publique et de la Population (MSPP) a pour principale mission « *la conception, l'élaboration de la politique nationale en matière de santé, la mise en oeuvre, en liaison avec les autres secteurs socio-économiques et démographiques, de mesures d'application de cette politique et de stratégies sanitaires susceptibles de créer les conditions adéquates pour la promotion du bien-être physique, mental et social de la population haïtienne. (Article 1).*

A ce niveau, l'équipe procède à une analyse du système administratif assurant la gestion des ressources qui sert de support aux actions du Ministère de la Santé Publique et de la Population (MSPP). Ainsi, les informations collectées sur le terrain ont permis à l'équipe de mission de prendre connaissance de l'organisation actuelle du MSPP et de constater certains changements au niveau de la structure de l'administration centrale. Cependant, ***l'inexistence de certains documents (outils) impactent négativement sur le système de contrôle interne*** du MSPP :

Loi Organique et Organigramme fonctionnel: L'équipe a constaté l'affectation d'un administrateur au sein de chaque direction technique. Cette réalité administrative est, tout d'abord, irrégulière aux prescrits du décret du 16 Février 2005 portant organisation de l'Administration Centrale de l'Etat précisant la constitution des services centraux d'un ministère.

Manuel de procédures administratives: Le manuel de procédures administratives est un outil incontournable de contrôle interne dans la mesure où il permet de mettre en place formellement des dispositions afin de maîtriser les risques de l'organisation. Cette non formalisation des procédures administratives dans un Manuel ne garantit pas la gestion des risques y afférents.

Guide de description des tâches : L'existence de ce manuel ne peut pas garantir la maîtrise des risques relatifs à l'organisation du travail, d'où la nécessité du guide de description des tâches au niveau de l'organisation. Pourtant, dans le cadre de la mise en place d'outils sur l'évaluation de la performance des agents de la Direction des Ressources Humaines (DRH) a fait un effort considérable vers la normalisation relative à la description des tâches.

2) PROCESSUS DE GESTION DE PRESENCE

La présence des employés du MSPP sur les lieux de travail aux heures de fonctionnement d'une institution garantit une utilisation optimale des ressources humaines. Par rapport à cette activité, l'équipe constate ***l'inefficacité de la feuille de présence*** comme outil garantissant la gestion de présence au sein du MSPP.

Le contrôle de présence des employés du MSPP échappe au contrôle de la Direction des Ressources Humaines du MSPP. Certaines directions en assurent le contrôle avec beaucoup de difficultés mais le suivi systématique des rapports de présence n'est pas assuré par la DRH. Pour pallier ce déficit, les responsables ont décidé de mettre en place un *dispositif biométrique* de gestion de présence des personnels administratifs au niveau de chaque direction.

RECOMMANDATION 1:

Mettre en œuvre une gestion axée sur les résultats et l'évaluation des résultats de chaque fonctionnaire basée sur des descriptions de poste clairement définies.

3) PROCESSUS DE RECRUTEMENT DES CONTRACTUELS

L'activité de recrutement des contractuels au MSPP se réalise à travers différentes opérations autour desquelles se retrouvent des risques inhérents qui peuvent être maîtrisés. Après l'analyse de l'équipe de mission, trois (3) grands risques majeurs ont été identifiés qui peuvent engendrer des impacts négatifs sur la bonne marche du MSPP :

Absence de dispositifs permettant de pallier le risque de recrutement sans disponibilité budgétaire

L'équipe de mission a pu constater que certaines fois, la DRH prépare les contrats sans avoir l'avis de la Direction des Affaires Administratives et du Budget (DAAB). Ainsi, le MSPP peut se retrouver dans l'impossibilité d'honorer ses engagements envers les contractuels; ce qui peut engendrer le cumul des arriérés et la frustration des employés ne pouvant pas recevoir leur salaire après services rendus.

Absence de dispositifs permettant de pallier le risque de recrutement sans besoin réel

L'équipe de mission a pu remarquer que la DRH exécute les contrats sans aucune planification. Dès que la demande provient de la Direction Générale ou du bureau du Ministre, la DRH ne prend pas le soin de consulter la direction demanderesse ou d'accueil, si réellement cette ressource est indispensable pour la réalisation des activités de cette direction. Cette situation provoque une augmentation de la masse salariale du MSPP avec un impact sur le budget en général pour des cadres qui n'ont pas réellement d'activités à réaliser au sein du Ministère.

Insuffisance des dispositifs permettant d'avérer les qualifications pour chaque type de personnel

Lors de la soumission des dossiers par les candidats, nonobstant les médecins et le personnel infirmier, la DRH ne vérifie pas l'authenticité de tous les documents transmis par les candidats. En ce sens, des candidats n'ayant pas le profil souhaité peuvent accéder à une fonction pour laquelle ils ne possèdent pas les compétences nécessaires.

RECOMMANDATION 2 :

a) Inclure dans le processus de recrutement une étape relative à une consultation et approbation de la Direction des Affaires Administratives (DAA) avant d'établir tout contrat avec un contractuel.

b) Définir des procédures permettant de s'assurer que les demandes de recrutement répondent à un besoin réel en exigeant une planification annuelle de la part de chaque structure du MSPP qui fait état de leur besoin en ressources humaines.

4) PROCESSUS D'INVENTAIRE DES BIENS

L'inventaire des biens est un processus par lequel le MSPP fait le décompte de tous ses biens, les numérote, les classe et détermine leur amortissement pour avoir une évaluation très approximative de son actif. Pour que l'information soit pertinente, le processus doit être bien maîtrisé afin de minimiser l'occurrence des risques entravant la bonne marche du MSPP. Cependant, l'équipe de mission a constaté certaines faiblesses dans le processus de l'inventaire des biens :

Insuffisance des dispositifs permettant d'attester l'adéquation des outils utilisés durant l'inventaire

Les outils de collecte d'information utilisés par la Section Inventaire sont préparés sans aucune supervision et sont utilisés de façon continue. Le processus d'inventaire ne prévoit aucun dispositif de révision des outils. Ainsi, il est difficile d'évaluer l'adéquation des outils utilisés.

Inexistence de dispositifs de détection d'erreur lors du traitement des données

Après la collecte des données, l'information doit subir un certain traitement avant d'être intégrée dans des tableaux. A ce niveau, le MSPP ne dispose pas un mécanisme de contrôle spécifique de ces données; ce qui augmente la marge d'erreur dans le processus d'inventaire.

L'absence de dispositifs de contrôle du risque d'insécurité des actifs non répertorié

Au moment de l'inventaire, certains biens attachés aux agents peuvent ne pas être présents, et sont passible de ne pas intégrer dans l'inventaire. Cependant, aucun dispositif de contrôle n'a été établi pour répertorier, intégrer et sécuriser ses actifs non pris en compte par le processus d'inventaire.

RECOMMANDATION 3 :

- a) Etablir des dispositifs permettant de revoir les outils de collecte des données de l'inventaire.***
- b) Etablir des dispositifs de révision du traitement de données collectées au cours de l'inventaire.***

5. PROCESSUS D'APPROVISIONNEMENT EN BIENS

L'approvisionnement en bien constitue le moyen par lequel une entité administrative acquiert des biens et matériels nécessaires à la réalisation de ces objectifs. Pour favoriser une maîtrise raisonnable des risques liés à l'exécution du processus d'approvisionnement en bien au sein du MSPP, un ensemble de dispositifs de contrôle ont été établis. Cependant, toutes les tâches constituant le processus d'approvisionnement ne sont pas maîtrisées par les dispositifs en place et expose le processus à certains risques.

Insuffisance des dispositifs palliant le risque de collusion

Les dispositions légales se rapportant à l'exécution des dépenses publiques ont procédé à la séparation de certaines tâches incompatibles. Cette séparation a pour objectif, dans ce cas précis, de réduire le risque de collusion inhérent à l'acquisition des biens. Cependant, ces dispositifs se révèlent insuffisants car dans certains cas d'urgence le processus est contourné. De ce fait, l'acquisition de bien au sein du MSPP est proie au *risque de collusion*.

Insuffisance de la fiche de livraison comme outil

De façon pratique, à la livraison d'un bien acquis, le requérant peut le recevoir directement sans passer par la cellule stock en suivant le processus normal. Dans ce cas, certaines étapes importantes pour la gestion des stocks peuvent ne pas se réaliser. Le dispositif en place (*fiche de livraison*) se révèle alors insuffisant pour un contrôle efficace de l'approvisionnement.

Insuffisance de dispositifs dans la maîtrise du risque d'achat de bien sans besoin réel

La réquisition interne est utilisée pour exprimer un besoin au sein du MSPP. Cette réquisition doit être vue et approuvée par la direction interne pour fin de validation. C'est un dispositif important dans la maîtrise du risque d'*achat de bien sans besoin réel*. Néanmoins, ce risque n'est pas totalement mitigé par ce dispositif car il n'est pas appliqué dans tous les cas.

RECOMMANDATION 4:

Respecter strictement les dispositifs légaux régulant le processus d'achat de bien et les règlements établis.

6. PROCESSUS DE GESTION DE STOCK

Le processus de gestion de stock au MSPP inclut toutes les opérations réalisées afin de rendre un bien disponible pour les besoins du Ministère. Ainsi, l'équipe de mission s'est attelée à retrouver les failles existantes dans le système de gestion du stock et les risques inhérents qui y sont associés.

Inexistence d'outils permettant d'enregistrer toute sortie de biens sans réquisition

Pour la livraison de tout bien à un agent, ce dernier doit détenir une réquisition signée faisant état des fournitures ou matériels sollicités. Cependant, au cours des visites, l'équipe de mission a constaté qu'il y a risque que des biens laissent le dépôt sans réquisition. Cette situation peut impacter négativement sur l'inventaire physique et le MSPP peut se retrouver dans l'impossibilité d'avoir le contrôle réel de la sortie des biens.

Absence d'outils permettant d'établir des inventaires périodiques fiables

Le MSPP ne dispose pas d'un système lui permettant de contrôler le flux de fournitures dont dispose le MSPP dans son stock ce qui rend difficile l'établissement d'un inventaire fiable en temps réel. Ce système permettrait de déterminer en permanence la quantité de biens détenus potentiellement dans le dépôt.

RECOMMANDATION 5: Doter la structure de gestion de stock d'un système numérique de gestion de stock.