



Inspection Générale des Finances IGF

RÉSUMÉ

**Mission d'audit du répertoire des Organisations Non
Gouvernementales (ONG)**

Juin 2012



RÉSUMÉ

Mission d'audit du répertoire des Organisations Non Gouvernementales (ONG)

Dans le souci d'atténuer les faiblesses observées au niveau de la gouvernance financière de l'Etat, Haïti et les bailleurs de fonds ont intégré les Organisations Non Gouvernementales d'aide au développement (ONG) dans le circuit d'exécution des fonds octroyés en matière de développement. Il convient de préciser que l'appellation ONG regroupe des institutions ou organisations privées, apolitiques, sans but lucratif, poursuivant des objectifs de développement au niveau national, départemental ou communal et disposant des ressources pour les concrétiser suivant *l'article 1 du Décret du 14 Septembre 1989 régissant les ONG*.

Le décret (*cadre normatif*) fait de l'Unité de Coordination des Activités des ONG (UCAONG) du Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE), des Ministères Sectoriels ainsi que des Conseils Départementaux, les principales structures intervenant auprès des ONG. Dans le but d'exercer un contrôle et un suivi plus poussés, l'Etat a procédé à la création de structures de contrôle et d'audit telle l'Inspection Générale des Finances (IGF).

Dans le cadre du plan stratégique d'intervention établi par l'IGF, et en concordance avec les engagements paraphés par le gouvernement haïtien le 9 novembre 2010 et par rapport à ses missions et attributions, l'IGF s'est engagé à **Auditer le Répertoire des ONG établi par l'UCAONG**. Cette mission vise deux (2) objectifs :

- **Vérifier la pertinence des informations de base présentées au niveau du répertoire établi par l'UCAONG / MPCE ;**
- **S'assurer de l'exhaustivité de ce répertoire.**

Hormis les objectifs précédemment mentionnés, l'audit porte sur ces deux (2) aspects :

1- Les documents légaux et réglementaires

À travers ces documents, il s'agit de vérifier le processus de reconnaissance légale des ONG et d'identifier les obligations qui leur sont faites quant aux informations à transmettre à l'UCAONG, d'analyser les mécanismes de retrait de la reconnaissance légale et de corroborer les informations fournies par des entités publiques avec lesquelles les ONG interagissent.

2- Les acteurs directs et indirects

Ces acteurs sont regroupés en acteurs relevant du secteur public et de la société civile nationale et internationale.

Pour la conduite de la mission, une méthodologie en trois (3) étapes a été adoptée :

- **La planification** qui consiste à délimiter les contours de la mission ;
- **L'exécution** qui permet d'analyser et de corroborer les informations collectées ;
- **La rédaction** d'un rapport intérimaire suivi d'un rapport final qui tiendra compte des réactions des instances concernées.

En vue du bon déroulement des étapes mentionnées, l'équipe de mission a organisé dans un premier temps des rencontres avec l'UCAONG, les entités du MEF concernées par les activités des ONG, ainsi que les Ministères sectoriels (*Annexe 6*). Dans le cadre de ces rencontres, des documents ont été sollicités, notamment les listes d'ONG détenues par chaque entité, ce, en vue de recouper les informations recueillies à travers les listes transmises par l'UCAONG. Dans un second temps, une enquête a été réalisée à l'aide des échantillons d'ONG établis à partir des listes fournies, avec pour objectif de vérifier les différentes données collectées au niveau des entités suscitées.

La mission d'audit a rencontré quelques difficultés constituant des limites dont:

Un retard dans les réactions des entités (UCAONG, Ministères sectoriels et structures du MEF) relatives aux comptes rendus de réunions et dans la transmission des documents sollicités par l'IGF.

CONSTATATIONS ET ANALYSES

Les constatations et analyses faites lors de l'audit portent sur trois (3) aspects:

A- Le cadre légal

L'analyse du décret du 14 septembre 1989 régissant les ONG a permis de produire trois (3) remarques :

- La désignation de fonctionnaires « chargé d'assurer la liaison avec l'UCAONG pour tout ce qui a trait à l'application du présent décret et de transmettre au MPCE copie de tous rapports aux fins utiles » ;
- Le non fonctionnement de l'organe de coordination et de supervision (Conseil Départemental de Coordination et de Supervision des Activités des ONG) au moment de la planification de la mission ;
- La non application des sanctions aux ONG qui n'ont pas acheminé leurs rapports.

B- La liste actualisée des ONG actives

La liste actualisée des ONG actives constitue le répertoire de base pour l'équipe de mission dans le cadre de cet audit. Elle représente le répertoire officiel établi par l'UCAONG. Cependant, il convient de mentionner l'existence d'une liste dite archive contenant toutes les ONG ayant obtenu la reconnaissance légale de 1982 à date.

Harmonisation des informations du répertoire

L'analyse des critères : numéro du moniteur, adresse et nom de l'ONG a permis de révéler un manque d'harmonisation au niveau de la présentation des informations.

En effet, sur les 256 ONG figurant dans la liste active, 32% comportent le No du moniteur document dans lequel est publié le communiqué conjoint (*acte consacrant la reconnaissance légale*). Les adresses pour certaines ONG ne respectent aucun schéma standard dans lequel devrait être porté le No, la Rue et la Zone. Dans certains cas, il est spécifié le No et la Zone et dans d'autres seulement la zone.

Confusion de dénomination

En ce qui a trait au critère nom, 18 % des ONG de la liste active comportent dans leurs dénominations : Fondation, Association et Eglise ce qui crée des difficultés à cerner leur statut réel.

Actualisation des informations au niveau du répertoire

Au cours de l'enquête menée par l'équipe de mission (*Annexes 8 et 9*), sur un échantillon de vingt-cinq (25) ONG actives choisies dans le département de l'Ouest, aucun numéro de téléphone n'est fonctionnel. Toutes les ONG rencontrées lors de l'enquête ne détiennent plus les numéros présentés au niveau du répertoire. Il convient de préciser toutefois que sur 32 ONG dans les autres départements, 28% conservent les mêmes numéros de téléphone. Sur les 25 ONG précédemment indiquées, 24% d'entre elles, ont une adresse correspondant à celle présentée par l'UCAONG.

C- Les risques

L'équipe de mission a procédé à l'analyse et la cartographie des risques majeurs liés à l'établissement du répertoire des ONG. Les risques suivants ont été identifiés :

1- Risque lié au non respect du cadre légal

Deux (2) facteurs de risque ont été identifiés par rapport au cadre légal :

- Le premier concerne une pratique de l'UCAONG qui consiste à enlever les ONG n'ayant pas acheminé de rapports durant les trois (3) dernières années ;
- Le second implique l'absence du Conseil Départemental devant assurer le relais de l'UCAONG sur le terrain.

Compte tenu de ces deux (2) facteurs, la probabilité de ce risque est jugée élevée et son impact majeur.

2- Risque lié à la fiabilité de l'information

Le risque lié à la fiabilité de l'information a été analysé en tenant compte de la pertinence et de l'exhaustivité des informations présentées dans le répertoire. En se basant sur les constats réalisés

qui dénotent un manque d'actualisation des informations et l'absence de renseignements pour certaines ONG relatives à certains champs tels : No du moniteur, No d'inscription, Nationalité et E-mail, la probabilité de ce risque est moyenne ainsi que son impact.

3- Risque lié au non respect du Cadre Stratégique de l'Action Gouvernementale

L'article 18 du décret du 14 septembre précise en ses alinéas *b*, *c* et *d* le rôle du Conseil Départemental en matière de suivi pour ce qui concerne le respect du Cadre Stratégique de l'Action Gouvernementale par les ONG.

Ainsi, le fait que ledit conseil ne soit pas encore mis en place, ceci représente un des éléments affectant le risque lié au non respect du Cadre Stratégique de l'Action Gouvernementale. En considérant les résultats d'une enquête menée à partir d'un échantillon de (25) ONG actives, la probabilité de ce risque est jugée élevée et son impact modéré.

4- Risque lié aux informations non actualisées

Le manque de dynamisation des canaux d'interactions entre les différentes institutions publiques liées aux activités des ONG et le problème d'harmonisation au niveau des répertoires détenus par chaque entité sont deux (2) facteurs augmentant la probabilité et l'impact de ce risque. Ces deux (2) éléments évoqués affectent le degré d'exhaustivité des listes détenues par chaque entité. En effet, hormis l'UCAONG et le MSPP, les autres institutions telles les Ministères cosignataires du Communiqué Conjoint (MAE et MICT), les entités du MEF et les Ministères sectoriels ne détiennent que des listes partielles et parfois erronées (intégrant des institutions qui ne sont pas des ONG). La probabilité de ce risque est élevé mais son impact mineur.

RECOMMANDATIONS

Les recommandations visent à remédier aux faiblesses constatées dans l'établissement et l'actualisation du répertoire des ONG établi par l'UCAONG. Ces recommandations sont réparties en deux (2) catégories

Recommandations à court terme (juin 2012 à septembre 2012)

- 1- Prévoir pour les ONG, une autorisation de fonctionnement à durée limitée, dont la reconduction formelle serait conditionnée par la soumission des rapports prévus par la loi ;
- 2- Définir des procédures d'actualisation du répertoire;

- 3- Disposer d'une liste spécifique pour les ONG intervenant dans chaque secteur et transmettre au MPCE (UCAONG) les rapports périodiques relatifs au fonctionnement des ONG en vue de faciliter le processus d'actualisation du répertoire. Les Collectivités Territoriales devront transmettre à la Direction des Collectivités du MICT le rapport des activités des ONG sur le terrain.
- 4- Définir une stratégie d'approche par rapport aux ONG réticentes dans la transmission des rapports tels que prévus à l'alinéa « b » de l'article 28 du décret régissant les ONG;
- 5- Affecter un(e) technicien(e) à la vérification des noms et statuts de toutes institutions sollicitant une reconnaissance légale au niveau du MPCE/UCAONG ; ce, pour éviter la confusion de dénomination avec des institutions régies par d'autres cadres légaux ;
- 6- Etablir une liste des ONG pour lesquelles le Communiqué Conjoint a été signé (MAE et MICT);
- 7- Systématiser les archives de l'UCAONG en s'assurant que tous les dossiers des ONG soient dûment complétés, incluant la copie du Communiqué Conjoint et la copie du Moniteur.

Recommandations à moyen terme (octobre 2012 à septembre 2013)

- 1- Mettre en place une base de données unique et mutualisée pour les institutions publiques relative aux ONG. Le serveur serait localisé au MPCE / UCAONG, et la gestion de ladite base de données serait donc de la responsabilité de cette dernière institution.
- 2- Rendre opérationnel l'organe de coordination et de supervision dénommé Conseil Départemental de Coordination et de Supervision des Activités des ONG ;
- 3- Prévoir une mention devant accompagner la dénomination de l'ONG reconnue par l'UCAONG;
- 4- Résoudre pour les ONG déjà reconnues la confusion de dénomination avec des institutions régies par d'autres textes juridiques (Fondation, Association, Eglise, etc.). Cette résolution consistera à enlever les mentions prêtant à confusion au niveau du répertoire;
- 5- Réaliser des enquêtes périodiques (annuelles) à travers les dix (10) départements en vue de s'assurer du fonctionnement des ONG ainsi que du respect des critères définis préalablement et présentés au niveau du répertoire ;

6- Mettre en place au sein des directions départementales du Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE) des cellules de représentation de l'UCAONG;

7- Réaliser un audit de l'UCAONG au cours de l'exercice 2013-2014.

CONCLUSION ET PERSPECTIVES

L'IGF tient à encourager les initiatives prises par l'UCAONG durant l'année 2011. En effet, lors de la séance de restitution organisée en avril 2012, l'UCAONG a fait état d'un ensemble d'actions réalisées depuis le lancement de la mission d'audit dont certaines après la conclusion de la phase terrain. Celles-ci ont visé la mise en œuvre de certaines recommandations formulées dans ce rapport.

A la suite de cet audit, il convient de préciser qu'une mission de suivi pourra être réalisée comme présentée dans le tableau de suivi des recommandations selon un échéancier qui permettra de vérifier la mise en application des recommandations formulées.

Cette mission d'audit auprès des institutions publiques haïtiennes, réalisée selon les engagements de l'Etat haïtien envers les partenaires internationaux constitue une première étape qui devra se compléter par des échanges approfondis avec les autres acteurs liés aux ONG.