

### 1. Définition du contrôle interne

Le système de contrôle interne (SCI) a pour but de maîtriser au mieux les risques liés aux processus mis en œuvre par une organisation pour réaliser ses objectifs. Cela dans le respect des lois et règlements en vigueur. Il s'agit donc de bien connaître le fonctionnement de son organisation tout en faisant preuve de bon sens et de pragmatisme.

Le guide de contrôle interne à l'usage des organismes subventionnés édité par la Ville de Genève (2015) indique que le système de contrôle interne devrait permettre de répondre aux questions suivantes :

- Qui fait quoi et comment ?
- Qui est responsable de quoi ?
- Qui valide quoi ?
- Existe-t-il des conflits d'intérêt ?
- Quels risques prendre ou ne pas prendre ?
- Est-ce conforme aux lois en vigueur / aux règlements ?
- Peut-on supprimer ce contrôle ?

### 2. Exigences de la DDC à l'égard des fédérations cantonales de coopération internationale

Par souci de bonne utilisation de l'argent public, la DDC exige que les organisations qu'elle subventionne dispose d'un SCI. Ainsi, dans les exigences liées aux contributions de programme, la DDC a posé à l'ensemble des fédérations cantonales de coopération internationale (FC) des objectifs spécifiques (*specific outcomes*) similaires concernant le système de contrôle interne. Ces objectifs spécifiques sont décrits dans le contrat de partenariat au point relatif au « Management Level 2: Dialogue politique et apprentissage commun ». Ils doivent être réalisés d'ici à la fin de l'année 2020.

Les objectifs spécifiques relatifs au SCI concernent trois niveaux institutionnels :

- A. **Au niveau de la fédération** elle-même : la FC doit avoir un système de contrôle interne. qui doit être mis à jour à intervalles réguliers. Les FC ont ou sont en train de finaliser la mise sur pied d'un SCI. En cas de besoin, il est possible de partager le SCI des fédérations qui ont finalisé le leur (FEDEVACO, Latitude 21, Fosit, Fribourg solidaire notamment).
- B. **Au niveau des organisations membres** : La FC doit soutenir les OM afin qu'elles développent un SCI correspondant à leur propre fonctionnement.  
Indicateur associé : X% des OM disposent d'un SCI adapté à leurs besoins.
- C. **Au niveau des projets soutenus** par les FC : les OM doivent pratiquer l'analyse des risques pour leurs interventions dans les pays en développement  
Indicateur associé : X% des OM pratiquent l'analyse des risques pour leurs interventions dans les pays en développement

Pour atteindre les objectifs spécifiques, il est attendu du federeso qu'il mette à disposition des exemples sous forme de tableaux/grilles.

### 3. Objectifs du document

L'objectif de ce document est d'aider les organisations membres (OM) des FC à formaliser leur SCI et ainsi à renforcer leur organisation.

Pour cela, trois étapes sont nécessaires. La première étape consiste à décrire les processus clé de l'organisation et des projets qu'elle soutient. La seconde étape consiste à apprécier les risques inhérents à ces processus respectivement à ces projets. Là où les risques sont trop importants, il s'agit d'imaginer des mesures correctives. Afin de s'assurer de la pérennité des mesures correctives, il faut, à intervalles réguliers, assurer le suivi des risques identifiés. Il s'agit de la dernière étape.

#### A. Première étape : description des processus

Le federeso est constitué de plus de 250 OM. Les OM d'une certaine taille qui disposent de personnel salarié pour mener à bien leurs activités ont généralement un SCI et pratiquent l'analyse des risques pour leurs projets dans les pays partenaires.

La mise en place d'un SCI concerne surtout les OM de petite taille qui fonctionnent avec très peu de personnel salarié ou grâce à l'engagement bénévole. Dès lors, il est primordial de proposer à ces OM un SCI simple et efficace. Il faut éviter que le SCI se transforme en « usine à gaz » et perde ainsi toute utilité.

Par conséquent, nous proposons que le SCI, pour l'OM qui a son siège en Suisse, soit basé sur un nombre limité de processus sensibles. Nous avons retenu trois processus qui nous semblent être au cœur de l'activité de toute OM :

- **recherche de fonds** : pour pouvoir mettre en œuvre le projet de développement et assurer le fonctionnement de l'OM
- **gestion des finances** : une OM doit respecter un certain nombre de normes légales. Ces normes ont tendance à se renforcer notamment en raison de la prescription Swiss GAAP RPC 21 qui régit l'établissement des comptes des organisations sociales d'utilité publique à but non lucratif
- **gestion du ou des projets**

D'autres processus peuvent venir s'ajouter, si nécessaire, par exemple un processus relatif aux ressources humaines. Chaque processus peut à son tour être subdivisé en sous-processus. En effet, chaque OM est confrontée à sa propre situation.

Les processus doivent ensuite être décrits en veillant à rester aussi simple que possible. Pour chaque processus, il s'agit d'indiquer quel est l'organe de l'OM qui :

- réalise / exécute / gère
- valide
- surveille / contrôle et à quelle fréquence

## Organisation Mon OM : description des processus

				Lieu et date
Processus	Réalise / Exécute / Gère	Valide	Surveillance / A quelle Contrôle fréquence?	Commentaires
<b>Recherche de fonds</b>				
Sous-processus 1				
Sous-processus 2				
Sous-processus 3				
<b>Gestion des finances</b>				
Sous-processus 1				
Sous-processus 2				
Sous-processus 3				
<b>Gestion du projet</b>				
Notre premier projet				
Notre deuxième projet				
Notre troisième projet				

Source : adapté du guide de contrôle interne à l'usages des organismes subventionnés de la Ville de Genève (2015)

Lorsque les processus sont décrits, il s'agit d'évaluer les risques pour l'OM ainsi que pour le projet ou les projets.

### B. Deuxième étape : inventaire et analyse des risques

Le risque est un événement plus ou moins probable qui peut entraîner un dommage plus ou moins important. Il est parfois difficile de différencier clairement les risques qui peuvent toucher l'OM en Suisse, de ceux qui peuvent impacter le partenaire local ou encore le projet. Pour rappel, la DDC exige en priorité une analyse des risques au niveau du projet.

#### Au niveau de l'organisation membre

En partant de la description des processus, il s'agit de passer en revue les risques auxquels l'OM peut être confrontées.

Par exemple, la gestion des finances doit se faire dans le respect de la légalité et de la régularité. Ainsi les écritures comptables doivent être passées correctement et justifiées par un document probant. S'il y a risque que des erreurs surviennent dans la comptabilité ou que des pièces comptables manquent alors des mesures correctives doivent être mises en place. Il peut s'agir, par exemple, de mettre en place une vérification par une seconde personne.

## Mon OM : inventaire et analyse des risques

							Lieu et date	
Description des risques de l'OM (en fonction des processus)	Probabilité de survenance	Impact	Décision	Mesure corrective	Délai	Responsabilité		
<b>Organisation</b>								
R1								
R2								
R3								
R4								
<b>Collecte de fonds</b>								
R5								
R6								
R7								
<b>Gestion financière</b>								
R8								
R9								
R10								
<b>Gestion du projet</b>								

Grille  
d'analyse  
des  
risques  
du projet

Source : adapté du guide de contrôle interne à l'usages des organismes subventionnés de la Ville de Genève (2015)

### Au niveau du projet de l'organisation membre

La majeure partie des OM membres des FC sont actives dans des pays ou régions que l'on qualifie de « fragiles »<sup>1</sup>. La fragilité peut avoir de sérieuses répercussions sur la gestion du projet car elle est source d'imprévisibilité. Il est d'autant plus important de planifier avec soin le projet tout en faisant preuve de souplesse si des événements inattendus se produisent. D'où l'importance de procéder à une évaluation des risques. Le risque peut-être un danger potentiel mais il peut aussi être une opportunité pour le projet.

L'analyse des risques donne la possibilité d'apprécier les hypothèses sur lesquelles le projet est conçu. Généralement les risques sont répartis en deux catégories : les risques internes et les risques externes. Selon la DDC, les risques externes se répartissent entre ceux liés au contexte et ceux qui sont institutionnels. Les risques internes sont ceux qui concernent le projet.

- Risques liés au contexte (externes)  
Les risques liés au contexte peuvent concerner l'environnement économique et politique (dévaluation, instabilité politique, corruption, etc.); à la situation géographique (conditions climatiques, zone d'intervention, etc.) ; à la sécurité (guerre civile, terrorisme, etc.).
- Risques institutionnels (externe)  
Les risques institutionnels peuvent être les risques liés à la disponibilité des ressources humaines et matérielles, à l'accès aux moyens de communication, etc.

<sup>1</sup> L'OCDE définit la fragilité comme la conjonction d'une exposition à des risques et d'une capacité insuffisante de l'État, d'un système ou d'une communauté à gérer, absorber ou atténuer ces risques. La fragilité peut avoir des conséquences dommageables comme la violence, la déliquescence des institutions, des déplacements, des crises humanitaires ou d'autres situations d'urgence.

- Risques liés au projet (interne)

Il peut s'agir de risques financiers (malversations du chef de projet, mauvais contrôle des dépenses, non-respect des délais, désistement d'un bailleur de fonds important, etc.), de risques réputationnels (violence basée sur le genre, manque de neutralité religieuse, traitement inadéquat du personnel, etc.)

Pour chaque risque identifié, il s'agit d'apprécier la probabilité que le risque se concrétise et, s'il se concrétise, quel serait son impact.

Tableau d'appréciation de la probabilité que le risque survienne

Echelon	Interprétation	Evaluation
5 « Presque » certain	80%	Se produira de manière presque certaine
4 Élevé	entre 20% & 80%	Se produira certainement. Des mesures préventives susceptibles de réduire la probabilité n'existent pas ou alors existent mais ne sont pas efficaces
3 Modéré	entre 10 & 20%	Il est possible que le risque se produise. Des mesures préventives susceptibles de réduire la probabilité existent mais ne sont pas pleinement efficaces
2 Faible	entre 5 & 10 %	Se produira à un moment donné. Des mesures préventives susceptibles de réduire la probabilité existent et sont efficaces
1 Très faible	moins de 5%	Rare, peut se produire dans des situations exceptionnelles

Source : adapté de DFID

Tableau d'évaluation de l'impact en cas de concrétisation du risque

Echelon	Interprétation	Description
5 Très élevé	Considérable	Mise en péril de la réalisation du projet
4 Elevé	Impact majeur	Mise en péril de certains aspects cruciaux du projet
3 Moyen	Impact modéré	Augmentation des coûts et retard du projet. Effets considérables sur le projet
2 Faible	Impact plutôt mineur	Augmentation des coûts et retard du projet. Effets limités sur le projet
1 Négligeable	Négligeable	De nature financière uniquement. Effets marginaux sur le projet.

Source : adapté de DFID

A partir de ces deux tableaux, il est possible de produire une matrice de gestion des risques en mettant sur l'axe vertical la probabilité et sur l'axe horizontal l'impact.

## Matrice de gestion des risques

		Impact				
		Négligeable (1)	Faible (2)	Moyen (3)	Elevé (4)	Très élevé (5)
Probabilité de survenance	'Presque' certain (5)					
	Elevé (4)		R1		R3	
	Modéré (3)					
	Faible (2)	R2				
	Très faible (1)					

Les risques acceptables sont ceux qui ont une probabilité de survenir plutôt faible avec des impacts plutôt faibles (vert/jaune vert). Les risques inacceptables sont ceux dont la probabilité de se concrétiser est élevée voire certaine et dont l'impact est lui aussi élevé (rouge/orange).

Pour chacun des risques identifiés, il faut réfléchir à la manière de réduire sa probabilité de se concrétiser et les impacts d'une éventuelle concrétisation. Il s'agit donc d'imaginer des mesures correctives.

### Exemple d'un tableau d'appréciation des risques de notre premier projet

Classe de risques	Désignation du risque	Probabilité [1 à 4]	Importance [1 à 4]	Remédiation
Risques liés à la gouvernance	Démision brutale du chef de projet	3	4	Contrat de travail avec clause de délai de résiliation
	Maladie grave ou décès prématuré du chef de projet	2	4	Polyvalence de l'équipe et partage des données essentielles
	Rupture du lien avec EFI-N	1	2	Soigner les conditions de maintien du lien
	Maladie grave ou décès prématuré du coordinateur	2	4	Partage des données essentielles
	Conflit dur à l'intérieur de l'équipe	3	3	Mise en place d'une structure de médiation
Risques liés à la situation politique	Empêchement durable des déplacements	2	3	Possibilité de mettre en sommeil certaines activités
	Suppression temporaire des télécommunications	3	3	Possibilité de mettre en sommeil certaines activités
	Arrestation d'un ou plusieurs membres de l'équipe	1	4	Recherche de soutiens politiques, soutien juridique
	Interdiction de l'association	1	4	Recherche de soutiens politiques
Risques liés à la sécurité (délinquance, banditisme)	Vol par effraction des équipements du CPS	2	3	Engagement d'une sentinelle, instauration de mesures de protection
	Prise en otage d'un membre de l'équipe ou d'un visiteur	1	4	Observation de la situation afin de prendre des mesures de protection ou de retrait
	Attaque du CPS par une bande armée	1	4	Observation de la situation afin de prendre des mesures de protection (porte de secours) ou de retrait
	Pillage par la population	1	3	Recherche d'alliances dans la population
Risques géographiques	Séisme de forte importance	4	4	Surveillance du bâtiment, instructions pour le comportement
	Tempête causant une dégradation du bâtiment	3	4	Surveillance du bâtiment, mesures de consolidation
	Inondation	1	3	Surveillance de l'environnement, mesures de protection
Risques liés à un dégat d'image	Harcèlement d'une femme par un membre de l'équipe	1	3	Adoption et mise en pratique d'un code de conduite
	Viol d'une femme par un membre de l'équipe	1	4	Adoption et mise en pratique d'un code de conduite
	Violence à l'égard d'un usager/ d'une usagère	2	4	Adoption et mise en pratique d'un code de conduite
	Abandon de la neutralité politique ou religieuse	2	3	Adoption et mise en pratique d'un code de conduite
	Intoxication alimentaire du public lors d'une fête	2	3	Adoption et mise en pratique de mesures d'hygiène, limitation de l'accès à la cuisine
Risques financiers	Malversations du chef de projet ou du coordinateur	2	4	Contrôles externes réguliers
	Arrêt du financement par EFI-Neuchâtel	2	3	Recherche de l'autonomisation du CPS
	Mauvais contrôle des dépenses => faillite	2	4	Contrôles externes réguliers
	Instauration de taxes prohibitives par l'État	1	3	Recherche de soutiens politiques

Source : Association Ensemble nous sommes forts pour Idjwi (EFI), projet « dynamisation du centre de partage des savoirs » en RDC (2019)

Le tableau d'appréciation des risques proposé par la DDC inclut une colonne relative au risque résiduel après avoir pris des mesures de remédiation. Si la valeur de ce risque résiduel qui se calcule en multipliant l'impact résiduel par la probabilité résiduelle se situe entre 7-8 ou 9-12, alors la situation est considérée comme critique voire très critique et doit faire l'objet d'une surveillance rapprochée. Un risque résiduel de 12 n'est pas permis et nécessite un arrêt immédiat du projet.

## Exemple d'un tableau d'appréciation des risques de notre premier projet

Description of the risk	Probability	Impact	Mitigation measures and / or adaptation at occurrence	Remaining risk (p x i)
<b>Contextual risks</b>				
Political instability in the partner country	4	3	Good relationships with local health authorities and hospital management can minimise the impact of political instability	4x2=8
Political instability & open conflict in project region	3	5	Needs a careful evaluation if hospital / health centre is eventually targeted by either conflict party; if possible, hospital to treat injured of both conflicting parties, reducing probability of incidence; if not possible, consider (temporary) retreat from intervention	3x4=12
Corruption in individual health systems	5	3-4	Given the likelihood, a strategy of policy dialogue on this topic combined with administrative reform and close coaching required	3x3=9
Uncoordinated inputs leading to conflicting directions in health policy & blocking the development of health system	2	4	Policy dialogue on this topic and eventual participation in national panels for coordination	2x3=6
Lack of local resources: availability of personnel as well as budget allocations for the health system & hospitals	2	4	Policy dialogue on budget allocations for the health sector in general and the targeted hospitals / health centres in particular; announcement of continued high-quality trainings beforehand	2x3.5=7
<b>Programmatic risks</b>				
Medical error produced by ONG X experts causing mortality & morbidity, eventually leading to legal cases	1	4	Rigorous selection of experts and optimal constitution of intervention teams; transparent quality monitoring & communication on it	1x3=3
Failure of medical treatment	4	3	Quality monitoring of treatment & adequate communication with patients and parents, in the case of children	3x2=6
Unsuitable working conditions for ONG X team	3	3	Preparatory mission, careful organisation of missions, dialogue with local authorities, coaching of local hospital managements	2x3=6
<b>Institutional risks</b>				
Lack of resources due to insufficient project cycle management, communication and fund raising	4	4	Provide sufficient qualified personnel resources for respective tasks: project cycle management, communication & fund raising	3x3=9

Source: DDC



### **C. Troisième étape : suivi et contrôle des risques**

À mesure que le temps passe et que le contexte opérationnel change, les risques peuvent disparaître ou évoluer. De nouveaux risques peuvent apparaître. Il s'agit par conséquent de mettre à jour le tableau d'appréciation des risques à intervalles réguliers en se concentrant sur les risques importants, *i.e.* les risques se situant dans la zone rouge-orange de la matrice de gestion des risques. Plus ces derniers sont nombreux, plus la mise à jour doit être rapprochée. Pour assurer le suivi des risques, il faut déterminer si la probabilité que chaque risque se concrétise, ou l'impact éventuel de ce dernier, augmente ou diminue.

Les mesures correctives à prendre pour répondre aux risques doivent aussi faire l'objet d'un suivi pour en assurer l'efficacité. Le cas échéant, elles peuvent être reprises dans le tableau décrivant les processus.