



*Au service
des peuples
et des nations*

Guide des praticiens:

Évaluation de la capacité des agences anti-corruption

A magnifying glass is positioned over the word 'évaluation' in the title, highlighting it. The handle of the magnifying glass is visible on the right side of the frame.

Remerciements

Cette étude a été coordonnée par le PNUD Programme thématique mondial sur la lutte contre la corruption pour l'efficacité du développement (PACDE) et écrit par Roberto Bernardo, Francesco Checchi, Samuel De Jaegere, Dan Dionisie, Alan Doig, et Charmaine Rodrigues.

L'étude a reçu le soutien d'un comité consultatif qui a fourni des conseils et examiné les ébauches du rapport. Un merci spécial à U4 pour leur précieuse contribution au cours du processus d'examen et de validation.

L'étude a également bénéficié de la e-discussion menée par le PNUD Centre régional Asie-Pacifique en Novembre 2009 et à partir des contributions reçues à l'examen Bratislava et atelier de validation en Juillet 2011.

Le PNUD est le réseau mondial de développement, prône le changement et relie les pays aux connaissances, expériences et ressources dont leurs populations ont besoin pour améliorer leur vie. Le PNUD est sur le terrain dans 135 pays en développement, en travaillant avec eux sur leurs propres solutions aux défis nationaux et mondiaux.

Rédacteurs en chef: Phil Matsheza, Anga Timilsina, le lemme Tsegaye

Conception et réalisation: Valeur. s.r.o

Copyright © Octobre 2011

Programme des Nations Unies pour le développement

Bureau des politiques de développement

One United Nations Plaza

New York, NY 10017, États-Unis

Email: pacde@undp.org

Site Web: www.undp.org/governance

Guide des praticiens:

Évaluation de la capacité des agences anti-corruption

Préface

Aujourd'hui, l'impact négatif de la corruption sur le développement humain durable est indéniable. La corruption est un obstacle à la réalisation des objectifs de réduction de la pauvreté et de développement des pays, et a particulièrement, un impact négatif disproportionné sur les pauvres.

Au fil des ans, les pays ont de plus en plus mis l'accent sur le développement de stratégies visant à lutter contre la corruption. Au niveau mondial, la Convention des Nations Unies contre la corruption est un instrument révolutionnaire international qui engage les États parties à travailler ensemble pour lutter contre la corruption tant à l'échelle nationale que transnationale.

Au plan intérieur, la création d'agences anti-corruption est apparue comme un élément essentiel dans les réformes menées par les gouvernements. Cependant, l'expérience a montré que bien que agences soient souvent mises en place avec beaucoup d'optimisme, leur efficacité dans la lutte contre la corruption varie considérablement d'un pays à l'autre. Les enseignements tirés montrent que, d'une part, les agences anti-corruption, qui sont performantes, ont tendance à être dotées de ressources suffisantes, dirigées par un leadership fort avec une intégrité et un engagement visible et sont situées au milieu d'un réseau d'acteurs étatiques et non étatiques, qui travaillent ensemble pour mettre en œuvre des interventions de lutte contre la corruption. D'autre part, les plus faibles agences anti-

corruption ont souvent été sapées par une faible volonté politique, qui se traduit par des ressources limitées et une faible qualification de leur personnel.

Le PNUD est déterminé à soutenir le développement des capacités des agences anti-corruption, dans le cadre de sa contribution à la consolidation des institutions démocratiques et des systèmes de reddition de comptes. Cet effort prend également en charge les engagements nationaux que doit mettre en œuvre la CNUCC, qui reconnaît explicitement les agences anti-corruption comme un élément essentiel de tout cadre national de lutte contre corruption.

Sur le plan pratique, afin de renforcer la capacité des agences anti-corruption afin qu'elles s'acquittent plus efficacement de leurs mandats, il est nécessaire d'évaluer d'abord la capacité existante. En conséquence, ce Guide des praticiens a été élaboré pour aider les autorités nationales chargées de la lutte contre la corruption, ainsi que les bureaux pays du PNUD et autres partenaires au développement, à procéder à l'évaluation des capacités des agences anti-corruption. Conscient de la diversité des conditions culturelles, juridiques et administratives dans lesquelles les agences anti-corruption fonctionnent, ce Guide des praticiens a été conçu de manière flexible. La 2^e partie du Guide des praticiens offre une gamme de modules d'évaluation et d'enquêtes par sondage qui peuvent être adaptés au contexte local spécifique et

au modèle institutionnel. Les résultats de cette évaluation de la capacité adaptée constituent un point d'amorce pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan global de développement des capacités, reliant ainsi l'analyse à l'action.

La lutte contre la corruption nécessite la participation active des différentes parties de la société. Une forte volonté politique et un plus haut niveau de leadership doivent être complétés par un réseau bien coordonné des institutions étatiques, le tout couronné par l'engagement énergique des médias et de la société civile.

Les agences anti-corruption ont un rôle crucial à jouer dans ce réseau d'institutions de reddition de comptes, et il est à espérer que le Guide fournira une ressource pratique pour aider les agences à développer et à renforcer leur capacité et, partant, leur permettre de promouvoir efficacement une gouvernance plus propre, plus transparente et plus responsable pour toutes les personnes.



Geraldine Fraser-Moleketi
Directeur, Groupe de Gouvernance démocratique
PNUD / BDP

Nous tenons à remercier Tsegaye Lemma, Phil Matsheza, et Anga Timilsina pour les efforts déployés dans la coordination du processus d'élaboration du présent Guide des praticiens. Nous sommes particulièrement reconnaissants aux principaux auteurs de ce Guide des praticiens: Robert Bernardo, Francesco Checchi, Samuel De Jaegere, Dan Dionisie, Alan Doig, et Rodrigues Charmaine. Les auteurs se sont appuyés sur les travaux antérieurs publiés par le Centre régional du PNUD de Bratislava, ainsi qu'une discussion en ligne sur les agences anti-corruption menée par le Centre du PNUD pour l'Asie-Pacifique en novembre 2009. La version provisoire du Guide des praticiens a bénéficié de contributions précieuses des participants à l'examen de Bratislava et à l'atelier de validation de juillet 2011. Enfin, nous tenons à exprimer nos remerciements à Nigel Coulson, Shervin Majlessi, Harald Mathisen, Constantine Palicarsky, Karam Singh, Pauline Tamesis, et Dasho Neten Zangmo pour leurs observations et contributions lors de la finalisation de ce Guide des praticiens.



Nils Boesen
Directeur, Groupe Développement de Capacités
PNUD / BDP

Table des matières

Préface.....	3
Introduction.....	6
PREMIERE PARTIE: Agences anti-corruption et renforcement des capacités.....	7
1. Le contexte	8
2. Les agences anti-corruption	11
3. L'approche du PNUD en matière de développement des capacités	16
4. La conduite d'une évaluation des capacités.....	20
DEUXIEME PARTIE: Méthodologie d'évaluation des capacités pour les agences anti-corruption.....	27
5. Comment utiliser la méthode d'évaluation des capacités des agences anti-corruption.....	28
6. Application de la méthodologie d'évaluation des capacités aux agences anti-corruption.....	29
Module A: Les questions fondamentales	47
Module B: La formulation et la mise en œuvre des politiques anti-corruption	67
Module C: Les recherches sur la corruption et les vulnérabilités face à la corruption.....	75
Module D: La réforme législative	83
Module E: Le partenariat de la société civile contre la corruption	85
Module F: La promotion de l'intégrité	89
Module G: La gestion des régimes spécifiques de prévention de la corruption	93
Module H: La coopération internationale	101
Module I: Le traitement des plaintes.....	105
Module J: La détection.....	111
Module K: La conduite des enquêtes.....	117
Module L: Les poursuites	127
Annexe: Exemple de matrice d'analyse comparative des capacités	131

Introduction

■ Objet du Guide du praticien

Ce Guide des praticiens est conçu pour être utilisé par des hauts fonctionnaires qui travaillent dans les agences anti-corruption (AAC), ainsi que les bureaux nationaux du PNUD et d'autres praticiens de la lutte contre la corruption. Il vise à fournir aux utilisateurs un outil simple pour évaluer les capacités existantes d'une AAC cible, en tenant compte des capacités dont l'AAC a réellement besoin pour s'acquitter de sa mission. Développer les capacités des AAC nécessite une évaluation minutieuse de tous les facteurs qui contribuent à leur fonctionnement.

Les résultats de l'évaluation de la capacité des AAC fournissent la base pour développer et mettre en œuvre un plan global de développement des capacités, reliant ainsi l'analyse à l'action. Ce plan de développement des capacités comprend généralement un ensemble intégré d'actions séquencées visant à répondre aux besoins de développement des capacités d'une AAC donnée. Les indicateurs et critères spécifiques établis au cours du processus d'évaluation des capacités peuvent servir de base pour le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre du Plan de développement des capacités de l'AAC.

■ Portée du Guide des Praticiens

Conformément à la Convention de l'Organisation des Nations Unies contre la corruption (CNUCC), le guide pratique couvre les capacités d'entreprendre les (i) fonctions de prévention (article 6) et (ii) les fonctions

répressives (Article 36). Le guide pratique a été conçu pour se concentrer sur les fonctions exercées par un organisme, plutôt que sur les dispositions institutionnelles ou le titre de l'agence. Ainsi, cet outil peut être utilisé pour évaluer la capacité d'une Commission indépendante anti-corruption ayant des fonctions de prévention et de répression, d'une unité anti-corruption ayant une fonction de prévention, d'un bureau de contrôle ayant une fonction d'enquête ou même d'un ministère de la poursuite chargé de l'application de la loi.

■ Comment utiliser le Guide des praticiens?

La première partie du Guide des Praticiens propose des informations sur:

- Les cadres normatifs pour la lutte contre la corruption;
- La diversité des approches nationales et une gamme de différents types d'AAC;
- L'approche du PNUD au développement des capacités, y compris le processus étape par étape, d'une évaluation des capacités et;
- Les questions et les défis essentiels pour les AAC, qui doivent être examinés lors d'une évaluation de la capacité.

La deuxième partie du Guide des praticiens est présentée selon une approche modulaire, où les points clés de capacités sont pris en compte dans les différents "modules", ce qui permet une certaine souplesse pour appliquer l'outil dans un contexte différent, selon les fonctions spécifiques que l'AAC donnée souhaite examiner.

Les annexes contiennent une gamme d'outils des parties prenantes, de questionnaires et d'indicateurs. Ils sont destinés à être utilisés et modifiés au besoin par les utilisateurs du présent Guide.

Première Partie:

Agences anti-corruption et développement des capacités

1. Contexte

Depuis de nombreuses années, la création d'agences anti-corruption spécialisées, d'institutions et organes (le terme « agences anti-corruption » ou « AAC » est utilisé dans le présent Guide des praticiens) a été largement considérée comme l'une des initiatives essentielles à une lutte efficace contre la corruption au niveau national. Cette croyance a été largement vulgarisée par les modèles de réussite du Bureau d'investigation de pratiques frauduleuses de Singapour créé en 1952 et de la Commission indépendante de Hong Kong contre la corruption mise en place en 1974; Les deux institutions ont été largement considérées comme efficaces dans la réduction de la corruption dans leurs pays respectifs. Au cours des années 1990 et 2000, des agences anti-corruption spécialisées ont été mises en place dans de nombreux pays. Dans le même temps, un certain nombre de pays ont également exploré des options pour l'intégration de fonctions anti-corruption dans les institutions existantes, telles que Le Médiateur et la Cour des comptes.

Malgré la croissance continue de leurs effectifs, les AAC nationales ont souvent été critiquées du fait qu'elles ne réalisent pas leurs missions de lutte contre la corruption de manière efficace. Bien que de nombreuses AAC ont été soutenues, au fil des ans, par les bailleurs de

fonds multilatéraux et bilatéraux dans le cadre du programme de bonne gouvernance, des preuves empiriques semblent suggérer que la plupart des AAC ont eu un impact limité¹.

Déçus par le manque ou le peu d'impact sur la réduction de l'incidence de la corruption, le public ainsi que les partenaires au développement ont de plus en plus remis en question la valeur des AAC.

Alors que le PNUD reconnaît que, bien que de nombreuses AAC ont encore un travail considérable à faire pour faire honneur à la promesse et aux attentes associées à leur mise en place, fixées par leur établissement, il considère néanmoins qu'elles peuvent, et doivent, jouer un rôle important dans le cadre de la responsabilité nationale d'un pays et devraient bénéficier d'une assistance appropriée à cette fin. Cet engagement est renforcé par le fait que les États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) reconnaissent que les AAC sont un élément crucial à tout cadre national de lutte contre la corruption. Les Articles 5, 6 et 36 reconnaissent tous la nécessité pour les États parties de s'assurer que les AAC dépositaires de mandat, disposent d'un personnel et des ressources indépendantes et de qualité pour s'acquitter efficacement de leurs missions (Voir le tableau 1 p.6 pour plus d'information).

¹ Meagher, P. (2005), « anti-corruption des agences: Rhétorique contre réalité », Le Journal de la réforme de la politique, vol. 8, n° 1, pp.69-103; Heilbrunn, J. (2004) Anti-Corruption Commissions Panacea or Real Medicine to Fight Corruption? Washington DC: World Bank Institute; Doig, A., D. Watt, R. Williams (2005) Mesure de la « réussite » dans cinq commissions africaines de lutte contre la corruption, les cas du Ghana, Malawi, la Tanzanie, l'Ouganda et la Zambie. Bergen: U4. U4 Brief (2007), « Repenser la gouvernance pour lutter contre la corruption », par Sue Unsworth, www.u4.no/themes/private-sector; PNUD (2008) Note de pratique anti-corruption.

La Note pratique du 2008 du PNUD sur l'intégration de la lutte contre la corruption dans le développement², identifie explicitement le soutien aux AAC comme un point d'entrée majeur pour les efforts du PNUD, en vue d'appuyer le développement des capacités nationales pour lutter contre la corruption. La note pratique s'appuie sur les expériences du PNUD en matière d'appui technique aux AAC dans le monde entier, qui ont montré que la faible capacité des AAC est l'élément essentiel qui les a empêchés de s'attaquer véritablement à la corruption au niveau national³.

Répondant à ce besoin exprimé par les AAC, le PNUD a augmenté les ressources consacrées à l'appui spécifique aux AAC en matière de développement des capacités. Par exemple, en 2010 le PNUD a directement pris en charge de nombreuses institutions anti-corruption dans toutes ses régions en matière de développement des capacités pour faire le suivi de la prestation des services par les institutions gouvernementales, procéder aux auto-évaluations de la CNUCC, enquêter sur les cas de corruption et accroître le mécanisme de coordination entre le gouvernement, les institutions, les médias et la société civile dans la lutte contre la corruption.

Afin de mieux calibrer l'assistance du PNUD aux AAC, au cours des cinq dernières années,

dans les pays d'Europe orientale et de la CEI, les pays de l'Asie-Pacifique et les pays arabes, le PNUD a entrepris un certain nombre d'évaluations des capacités spécifiques des AAC, comme la première étape vers l'élaboration de programmes ciblés de renforcement des capacités pour ces AAC. S'appuyant sur les précédentes évaluations de la capacité des AAC affectées par le PNUD, en 2008, le Centre régional de Bratislava du PNUD a élaboré une méthodologie pour évaluer les capacités des agences de lutte contre la corruption à s'acquitter de leurs fonctions préventives.⁴ Le présent Guide des praticiens étend cette méthodologie initiale pour inclure ainsi des fonctions d'application, en s'appuyant sur les expériences et les leçons apprises sur le terrain, y compris l'évaluation des capacités du Bhoutan, de la Mongolie, du Monténégro, du Kosovo, de la Turquie, de la Moldavie et de l'ex-République yougoslave de Macédoine.

En ligne avec la CNUCC, le guide pratique couvre les capacités d'entreprendre (i) les fonctions de prévention (article 6) et (ii) les fonctions répressives (article 36). En conséquence, le guide pratique a été conçu pour se concentrer sur les fonctions exercées par une agence, plutôt que sur l'arrangement institutionnel particulier ou le nom de l'agence. Une approche modulaire a été utilisée, selon laquelle les problèmes de

² Voir <http://www.pogar.org/publications/other/undp/governance/mainstream-update-08e.pdf>.

³ Par exemple, une enquête rapide menée par le PNUD en 2009 sur 12 AAC de l'Afrique montre que ces organismes n'ont pas les capacités dans presque tous les domaines clés: les capacités nationales à mettre en œuvre des stratégies de lutte contre la corruption; les capacités d'enquêter efficacement sur les cas de corruption (par exemple, la gestion de cas, les normes de procédure pour la gestion des éléments de preuve, la coordination et les conseils au cours des enquêtes, la manipulation des témoins, les interviews, la collecte d'informations, la surveillance électronique et les opérations d'infiltration); la saisie, le gel et la confiscation (suivi / détection des avoir, utilisation de vérificateurs judiciaires, collecte des données financières, etc.); capacités de poursuite (stratégies de poursuite et de tactiques, la préparation et la manipulation de témoins et l'utilisation d'experts, etc), et la coopération avec les autorités et les organisations nationales et internationales.

⁴ Voir: http://europeandcis.undp.org/uploads/public1/files/ACPN/ACA%20%20Methodology/Method_ACA%20Assessment%20_June%202011.pdf

capacité sont capturés dans les différents “modules” qui peuvent ensuite être appliqués selon les fonctions pertinentes pour l’agence spécifique en cours d’examen.

Il est important de garder à l’esprit qu’une évaluation de la capacité n’est qu’une première étape dans un long processus d’élaboration et de mise en œuvre d’un plan de développement des capacités. La phase d’évaluation est essentielle aux efforts de développement des capacités, car elle jette les bases de la conception et de la mise en œuvre de réponses renseignées, appropriées et efficaces en matière de développement des capacités. Elle peut également fixer la ligne de

base d’une surveillance et d’une évaluation des progrès continus, et partant, favoriser la planification à long terme, la mise en œuvre et les résultats durables des interventions de renforcement des capacités. Le présent Guide des praticiens fournit un point d’amorce pour ces efforts, mais il reste tout simplement la première étape d’un processus à long terme. Il est essentiel que les ACC, les gouvernements qui les mettent en place et les partenaires au développement qui les soutiennent restent tous concentrés et à l’objectif principal de « développer durablement les capacités nationales efficaces pour lutter contre la corruption et améliorer ainsi les conditions de vie des citoyens » et s’y attachent.

2. Les agences anti-corruption

Alors que les AAC existent depuis plus de 50 ans, c'est seulement dans les années 1990, avec la démocratisation de l'Europe orientale suivie par l'importance croissante de l'agenda de la gouvernance dans les cercles de développement, que les AAC ont été popularisées. Avec l'avènement de la CNUCC en 2005, les AAC sont maintenant mondialement reconnues en tant qu'éléments essentiels aux cadres nationaux anti-corruption pour prévenir et combattre la corruption. Les articles 6 et 36 de la CNUCC exigent des États parties qu'ils assurent l'existence d'organismes qui s'occupent de la prévention et la répression contre la corruption.

Alors que les articles 6 et 36 de la CNUCC définissent des principes de base concernant les AAC, il n'y a pas encore de normes internationales fixées pour les AAC.⁵ Il est également intéressant de noter que la CNUCC reconnaît spécifiquement que les États parties doivent veiller à «assurer l'existence d'**une institution ou d'un organisme**» (mis en évidence). Les États parties ont reconnu qu'il n'existe pas d'approche « passe partout » qui s'adapte à toutes les AAC. Alors que certains pays peuvent placer toutes les fonctions des articles 6 et 36 à l'intérieur d'un seul organisme spécialisé, d'autres pays peuvent répartir ces fonctions entre un certain nombre

d'agences. Les choix de chaque pays seront tributaires de son contexte politique, administratif et de l'enveloppe des ressources.

Ce Guide reconnaît qu'il y a une diversité d'approches nationales et une gamme de différents types d'AAC. En conséquence, il a été conçu pour être appliqué dans tous ces différents organismes. En général, les AAC sont classées en fonction de leur mandat. Certaines AAC cumulent beaucoup de mandats dans une agence; d'autres AAC ont un seul mandat spécifique, la prévention ou la répression.⁶ Le présent Guide des praticiens peut être utilement appliqué aux AAC telles que regroupées ci-dessous:

■ Les agences anti-corruption spécialisées dans la prévention

Ce regroupement couvre un très large éventail d'AAC disposant de différentes structures, un positionnement institutionnel et un certain degré d'indépendance. Elles ont en commun de ne remplir que des fonctions de prévention, sans fonctions d'enquête ou de poursuite. Certaines de ces agences sont des commissions de hauts fonctionnaires, dont les travaux portent sur la définition des objectifs stratégiques et des priorités, ainsi que sur la coordination de l'action gouvernementale contre la corruption. Des

⁵ Voir en revanche, les directives qui ont été mises en place pour d'autres institutions similaires, telles que les cellules de renseignement financier (Déclaration de But et principes de l'échange d'informations du Groupe Egmont), les agences d'audit (normes de l'INTOSAI pour le contrôle externe des finances publiques), voir National Human Rights Institutions (Principes de Paris par le Comité international de coordination pour les INDH).

⁶ Voir les dispositions institutionnelles pour combattre la corruption, une étude comparative, PNUD, 2005, p. 6.

exemples de ce type sont le Conseil arménien de lutte contre la corruption, l'Agence nationale algérienne pour la prévention et la lutte contre la corruption, et la Commission pour la lutte contre la corruption de l'Azerbaïdjan. Dans certains pays, de telles fonctions de coordination et de priorisation de la lutte anti-corruption peuvent être confiées à une unité au sein d'un ministère ou à un groupe de travail multifonctionnel. Certains organismes de prévention ont un rôle plus substantiel et sont équipés d'un secrétariat. Ils sont responsables des activités opérationnelles généralement liées à l'éducation / à la formation et à l'application de la législation et des règlements de l'administration publique.

Des exemples de ce dernier type sont la Commission de prévention de la corruption de la Slovaquie, la Commission d'État pour la prévention de la corruption de l'ex-République yougoslave de Macédoine, la Direction des Initiatives de lutte contre la corruption du Monténégro et le *Service central de prévention de la corruption de la France*. Certains Médiateurs exercent également ces fonctions, comme c'est le cas au Vanuatu et en Papouasie-Nouvelle-Guinée, où les médiateurs ont un mandat d'éducation ainsi que la responsabilité de superviser leurs codes nationaux de leadership.

■ Les agences anti-corruption spécialisées dans l'application des lois

Certaines AAC sont spécialisées dans la lutte contre la corruption par le biais de l'application de la loi. Ces organismes ont le pouvoir d'engager des poursuites dans des affaires de

corruption et exercent parfois des fonctions d'enquête. Il n'est pas rare que certains de ces organismes aient également un petit département de prévention de la corruption et aillent en général travailler avec d'autres agences anti-corruption pour soutenir les activités de prévention, par exemple en fournissant des éléments de recherche ou d'analyse statistique/législative. Les agences qui sont particulièrement représentatives de ce modèle sont la Direction nationale anti-corruption de la Roumanie, le Bureau croate pour la répression de la corruption et du crime organisé, la Commission Anti-corruption du Kenya, la Cellule des investigations spéciales de l'Afrique du Sud, l'Autorité nationale norvégienne d'investigation et de poursuite des crimes économiques et environnementaux, l'Office Central pour la Répression de la corruption en Belgique, L'unité anti-corruption de la police métropolitaine du Royaume-Uni, l'Inspection d'État du Vietnam et l'Inspection d'État de la République démocratique populaire du Laos. Dans certains pays, des unités spéciales au sein du bureau du Procureur général peuvent exercer cette fonction. À Palau, la loi établit un procureur spécial avec comme mandat spécifique de poursuivre les infractions de corruption.

■ Les agences anti-corruption avec des fonctions de prévention et de répression

Un modèle courant d'AAC, inspiré de la Commission indépendante de lutte contre la corruption de Hong Kong et le Bureau d'investigation de pratiques de corruption de Singapour, combine des fonctions de prévention et de répression qui impliquent l'élaboration de politiques, l'analyse et

l'assistance technique en matière de prévention, la sensibilisation du public, la diffusion de l'information et la réalisation d'enquêtes. Dans la plupart des cas, les poursuites restent une fonction distincte. Ce qui suit est constitué d'exemples de ce qu'on appelle les AAC du "modèle de Hong Kong": l'Autorité indépendante de lutte contre la corruption de la Mongolie; la Commission anti-corruption des Maldives, la Commission anti-corruption du Timor-Leste, le Service spécial d'enquête lituanienne, le Bureau letton de prévention et de répression de la corruption; la Commission Indépendante de lutte contre la corruption en Nouvelle-Galles du Sud, en Australie; la Commission anti-corruption de la Jordanie, la Direction pour la lutte contre la corruption et la criminalité économique du Botswana et l'Inspecteur public général de l'Ouganda.

La mission générale de la Commission pour l'éradication de la corruption en Indonésie (KPK) exerce les fonctions de prévention, d'éducation, de recherche et de poursuite. Un certain nombre d'autres AAC ont adopté des éléments des modèles de Hong Kong et de Singapour, mais les suivent avec moins de rigueur, c'est le cas de l'Argentine et de l'Équateur.

■ Les institutions polyvalentes de reddition de comptes

Dans certains pays, en particulier ceux avec des ressources limitées, plutôt que d'établir une AAC dédiée, un type d'institution polyvalente de reddition de comptes peut être créé. Ces organismes peuvent souvent

cumuler des fonctions de promotion des droits de l'homme avec celles de lutte contre la corruption et / ou de médiateur. Dans certains pays, les institutions supérieures de contrôle exercent également des fonctions de prévention de la corruption et d'investigation. Souvent, ces organismes ne sont pas appelés AAC, mais leurs principaux mandats incluent des activités de lutte contre la corruption. Ces institutions polyvalentes sont particulièrement fréquentes dans les petits États insulaires dans les régions des Caraïbes et du Pacifique. Le gouvernement de Corée du Sud a également décidé récemment de fusionner trois institutions pour former une Commission coréenne pour la lutte contre la corruption et la promotion des droits civils et le Ghana dispose d'une Commission droits de l'homme et justice administrative dont le mandat couvre également la lutte contre la corruption. Comme ces organismes exercent plusieurs mandats, ils peuvent être désignés comme "les institutions polyvalentes de reddition de comptes", parce qu'ils assument des rôles différents selon le type de plainte auquel ils sont confrontés. Ils peuvent, soit fournir des services de protection des droits de l'homme, de médiation ou s'engager dans des activités anti-corruption, selon le cas.

■ Les commissions d'enquête

Les commissions d'enquête peuvent être mises en place pour enquêter sur une série de questions, y compris la corruption. Ces commissions d'enquête sont habituellement établies au moment de la transition démocratique, à la suite d'un coup d'État,

7 OECD, "Specialised Anti-Corruption Institutions Review Of Models", 2006.

d'un soulèvement populaire ou d'élections au terme d'une transition pacifique. Elles sont généralement établies pour une période limitée, par exemple, une période de transition désignée ou jusqu'à la résolution définitive de tous les cas. D'habitude, ces commissions d'enquête ont un mandat rétroactif. Elles ne regardent que les actes commis sous un régime antérieur et ne sont pas « prospectives ». Elles disposent généralement de pouvoirs répressifs, mais aussi parfois d'un mandat de prévention, tels que le développement de politiques anti-corruption. Ces dernières années, des

commissions d'enquête ont été mises en place dans un certain nombre de pays. Par exemple, en 2011, la Tunisie avait mis en place la commission nationale d'enquête sur la corruption; en 2010, le Niger avait créé la Commission pour la Lutte Contre la Délinquance Économique, Financière et Fiscale et pour la Promotion de la Bonne Gouvernance dans la Gestion des Biens Publics; en 2009, les Maldives avaient mis en place la Commission présidentielle contre la corruption, et en 1996 la Commission présidentielle contre la corruption avait vu le jour en la Tanzanie.

Encadré 1.

Articles de la CNUCC sur les AAC

Le Chapitre II (Mesures préventives), l'article 6 de la CNUCC: agence ou organisme de prévention de la corruption (à lire en conjonction avec l'article 5 ci-dessous)

1. Chaque État Partie doit, conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, assurer l'existence d'une agence ou d'un organisme, le cas échéant, qui prévient la corruption par des moyens tels que: a) La mise en œuvre des politiques visées à l'article 5 de la présente Convention et, le cas échéant, superviser et coordonner la mise en œuvre de ces politiques; b) L'accroissement et la diffusion des connaissances sur la prévention de la corruption.
2. Chaque État Partie doit accorder à l'institution ou à l'organisme visé au paragraphe 1 du présent article l'indépendance nécessaire, conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, pour permettre à l'agence ou aux organismes de mener efficacement ses ou leurs fonctions et sans aucune influence indue. Les ressources matérielles nécessaires et le personnel spécialisé, ainsi que la formation dont ces personnels peuvent avoir besoin pour s'acquitter de leurs fonctions, doivent être fournis.
3. Chaque État Partie informe le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies du nom et de l'adresse de l'autorité ou des autorités susceptibles d'aider les autres États parties dans l'élaboration et la mise en œuvre des mesures spécifiques pour la prévention de la corruption.

Chapitre III (Incrimination et application de la loi)
Article 36 de la CNUCC:
les autorités spécialisées

Chaque État Partie doit, conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, assurer l'existence d'agence ou d'organismes ou de personnes spécialisés dans la lutte contre la corruption par le biais de l'application de la loi. Ces agences ou organismes ou personnes se voient accorder l'indépendance nécessaire, conformément aux principes fondamentaux du système juridique de l'État Partie, pour pouvoir exercer efficacement leurs fonctions et sans aucune influence indue. Ces personnes ou le personnel de l'agence ou ces organismes doivent avoir la formation appropriée et des ressources pour mener à bien leurs tâches.

1. Chaque État Partie doit, conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, développer et mettre en œuvre ou maintenir des politiques efficaces et coordonnées de lutte contre la corruption des politiques, qui favorisent la participation de la société et reflètent les principes de l'état de droit, la bonne gestion des affaires publiques et de la propriété publique, l'intégrité, la transparence et la reddition de comptes.
2. Chaque État Partie s'efforce d'établir et de promouvoir des pratiques efficaces visant à la prévention de la corruption.
3. Chaque État Partie s'efforce d'évaluer périodiquement les instruments juridiques pertinents et les mesures administratives en vue de déterminer s'ils sont adéquats pour prévenir et combattre la corruption.
4. Les États Parties, doivent, au besoin et conformément aux principes fondamentaux de leur système juridique, collaborer les uns avec les autres et avec les organisations internationales et régionales dans la promotion et le développement des mesures visées aux termes du présent article. Cette collaboration peut inclure la participation à des programmes et projets internationaux visant à la prévention de la corruption.

Chaque État Partie doit, conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, assurer l'existence d'une agence ou d'organismes ou de personnes spécialisés dans la lutte contre la corruption par le biais ? application de la loi. Cette agence ou ces organismes ou personnes se voient accorder l'indépendance nécessaire, conformément aux principes fondamentaux du système juridique de l'État Partie, pour pouvoir exercer leurs fonctions efficacement et sans aucune influence indue. Ces personnes ou le personnel de l'agence ou des organismes doivent disposer de la formation appropriée et des ressources nécessaires pour mener à bien leurs tâches.

⁸ http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf

3. L'approche du PNUD en matière de développement des capacités

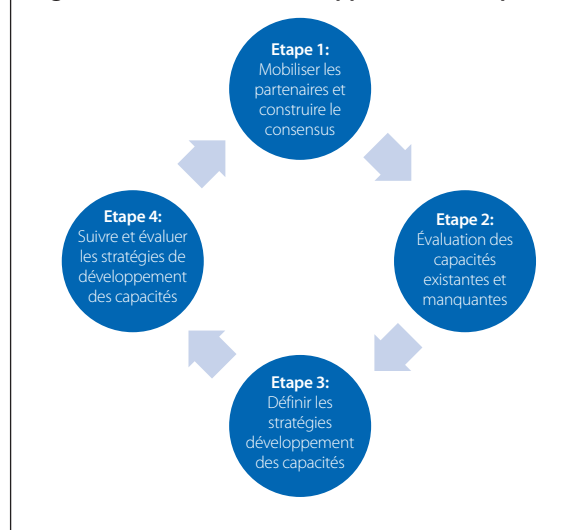
Quelle que soit la forme de l'agence anti-corruption en place, la CNUCC appelle à une « approche globale et multidisciplinaire » pour prévenir et combattre efficacement la corruption et « développer des capacités et [...] créer des institutions ». On reconnaît la nature complexe de la corruption. Il est essentiel de lutter contre la corruption pas seulement à partir d'un point de vue technique et juridique, mais surtout à partir d'une compréhension profonde du contexte des pratiques de corruption car elles sont liées à et / ou influencées par des questions politiques, sociales et systémiques. Cette approche appelle à une transformation dans la façon dont la corruption est perçue et traitée par la société, les organisations et les individus - qui passent du statut de simple

Encadré 2.

La Capacité est «la capacité des individus, des organisations et des sociétés à exercer des fonctions, résoudre des problèmes et à fixer et des objectifs et les réaliser d'une manière durable», tandis que le **développement des capacités** est le processus par lequel les capacités sont obtenues, renforcées, adaptées et entretenues au fil du temps.

Source: Note de pratique sur le développement des capacités, PNUD, 200

Figure 1. Processus de développement des capacités



spectateur passif qui déteste les pratiques de corruption au statut d'acteurs engagés dans la lutte la corruption.

L'approche du PNUD en matière de développement des capacités a déjà été appliquée dans de nombreux milieux. Il propose une approche globale et pluridisciplinaire d'évaluation de la capacité d'un AAC à prévenir et combattre efficacement la corruption.

L'approche du PNUD reconnaît que le développement des capacités est un processus intrinsèquement politique et complexe qui ne peut pas être précipitée.

On ne pas s'attendre à ce que les résultats évoluent de façon contrôlée et linéaire.⁹ Un

⁹ Supporting Capacity Development: The UNDP Approach. Capacity Development Group, Bureau for Development Policy, UNDP. New York, June 2007.

processus maîtrisé au niveau interne est donc nécessaire, ce qui peut amener la transformation au sein des agences anti-corruption à travers un processus itératif facilité par l'implication des acteurs (**étape 1** du processus de développement des capacités), une évaluation des capacités d'une agence anti-corruption (**étape 2**), la formulation d'un plan de développement des capacités (**étape 3**), l'exécution du plan de développement des capacités (**étape 4**), le suivi et l'évaluation (**étape 5**). Ce processus itératif peut être utilisé pour continuer à améliorer les cadres législatifs et réglementaires, les systèmes organisationnels, les mécanismes et les connaissances, les compétences individuelles et les comportements (voir **Figure 1**). **Encadré 3** présente les 10 principes par défaut du PNUD pour le développement des capacités.

■ Les concepts clés de développement des capacités

L'approche intégrée du PNUD exige que le développement des capacités soit visible à travers trois niveaux distincts ou points d'entrée mais reliés entre eux pour le développement des capacités Répétition - l'**environnement propice**, le **niveau organisationnel**, et le **niveau individuel** (voir la figure 2). Il s'agit de s'assurer que l'évaluation des capacités est en mesure d'identifier efficacement les points d'entrée stratégiques pour le développement des capacités, de sorte que les stratégies de développement des capacités qui sont finalement entrées en vigueur puissent cibler et tirer profit de "points de pression" spécifiques choisis sur la liste de problèmes portant sur la lutte contre la corruption et les déficits en matière de capacité. Ces stratégies de développement des capacités

Encadré 3.

Principes pour le développement des capacités

1. Ne pas se précipiter. Le DC est un processus à long terme.
2. Respecter les systèmes de valeurs et favoriser l'estime de soi.
3. Sonder les pratiques locales et globales; réinventer localement.
4. Défier les différences des mentalités et de pouvoir.
5. Penser et agir en termes de développement durable des capacités.
6. Créer des incitatifs positifs.
7. Incorporer les apports extérieurs dans les priorités, les processus et les systèmes nationaux.
8. S'appuyer sur les capacités existantes plutôt que d'en créer de nouvelles.
9. Rester engagé dans des circonstances difficiles.
10. Demeurer responsables envers les bénéficiaires ultimes.

Source: Lopes, Carlos et T. Theisoehn, Appropriation, leadership et transformation: pouvons-nous faire mieux pour le développement des capacités?, PNUD, 2003

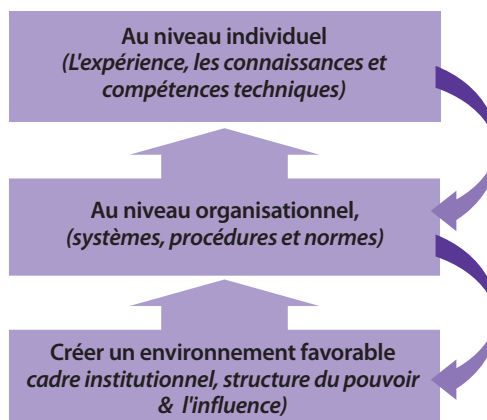
seront axées sur la transformation réelle dans le système à travers les trois niveaux de capacité. Par exemple, nous savons que la fourniture d'une formation ou d'une mission d'exposition à l'étranger sur le recouvrement des avoirs à l'intention du personnel d'une agence anti-corruption (capacités au **niveau individuel**) ne sera pas fructueux si les cadres politiques et réglementaires en vigueur (**environnement propice**) en matière de recouvrement des avoirs ne sont pas clairs, ou s'il n'existe pas de systèmes et mécanismes d'information organisationnels (**niveau organisationnel**) qui permettent le suivi des actifs.

De même, une «très bonne» politique anti-corruption n'a pas beaucoup d'importance si les structures institutionnelles, les mécanismes, les ressources financières et les ressources humaines sont insuffisantes pour mettre en œuvre la politique de façon efficace.

Inhérent à cette approche de développement intégré des capacités, est la nécessité de comprendre les « questions fondamentales » ou défis qui limitent l'efficacité des AAC. Cette analyse peut ensuite servir de contribution essentielle à la définition de la portée de l'évaluation des capacités et des stratégies de développement des capacités. En se fondant sur l'expérience du PNUD en matière de développement des capacités, quatre problèmes fondamentaux se posent couramment dans tous les secteurs et les niveaux de capacité, c'est à dire, les dispositions institutionnelles, le leadership, les connaissances et la recevabilité.¹⁰

En se basant sur l'expérience du PNUD en matière de lutte contre la corruption¹¹, il y a aussi d'autres questions et défis fondamentaux spécifiques, qui sont examinés de façon plus détaillée dans le chapitre 6 pour les AAC. Une évaluation de la capacité globale couvrirait toutes ces questions et défis essentiels, même s'il est possible de personnaliser l'évaluation de la capacité en fonction des besoins du client et de sa situation. Une autre force de l'approche du PNUD en matière de développement des capacités est qu'il s'agit d'un processus participatif qui génère un consensus et un sentiment d'appropriation chez les acteurs au delà des résultats de

Figure 2. Niveaux / sites renforcement des capacités d'entrée



l'évaluation des capacités et des stratégies de développement des capacités. L'équipe d'évaluation des capacités sert de "facilitateurs du processus", en s'appuyant sur les connaissances disponibles, l'expertise et l'expérience au sein d'un AAC en vue de l'identification conjointe des besoins prioritaires de capacité, plutôt que sur des experts externes qui collectent des informations sur l'AAC et font leur propre jugement sur la capacité de l'AAC en matière de lutte contre la corruption.

■ Qu'est-ce que l'évaluation des capacités?

Une évaluation des capacités est «une analyse des capacités actuelles par rapport aux capacités souhaitées dans le futur; cette évaluation génère une compréhension des capacités existantes et manquantes qui à son tour conduit à la formulation de stratégies de développement des capacités ».¹² Dans le contexte des agences anticorruption, une

¹⁰ UNDP Capacity Assessment Practice note, October 2008.

¹¹ UNDP Institutional Arrangements to Combat Corruption: a Comparative Study, 2005

¹² UNDP Capacity Assessment Practice Note, October 2008.

évaluation des capacités se penche sur deux types de capacités spécifiques:

- (1) capacités fonctionnelles ou de base**, c'est-à-dire, les capacités qui sont nécessaires pour la gestion des agences anti-corruption, qui sont liées à des problèmes et défis fondamentaux des agences anti-corruption (pour plus d'informations, voir le chapitre 6 pour), et
- (2) capacités techniques**, c'est-à-dire, les capacités qui sont associées à des domaines particuliers d'expertise ou de connaissances professionnelles, qui sont principalement liées aux fonctions des agences anti-corruption. Par exemple, il peut s'agir de compétences en matière d'enquête pénale, du droit ou de l'expertise juridique, des meilleures pratiques de surveillance, de la connaissance des systèmes de financement et d'approvisionnement et des vulnérabilités, etc.(pour plus d'informations, voir les modules de la deuxième partie).

Bien que les interventions classiques de renforcement des capacités ont porté essentiellement sur les capacités techniques, il est de plus en plus reconnu qu'en accordant plus d'attention à la promotion des capacités fonctionnelles ou de base, les résultats de développement bénéficient d'une plus forte durabilité et de contributions plus importantes.¹³

Une évaluation des capacités tente de répondre à trois questions:

- **Quelles** sont les capacités actuelles au sein de l'agence anti-corruption à tous les niveaux d'entrée (environnement propice, niveau organisationnel et niveau individuel)?
- Où doit-on renforcer / développer les capacités au sein et autour de l'agence anti-corruption à tous les niveaux d'entrée?
- **Comment** le développement des capacités doit-il être entrepris pour combler l'écart entre les capacités actuelles et les capacités souhaitées?

En analysant les besoins en capacités (fonctionnelle / de base et technique) aux trois niveaux de points d'entrée (environnement propice, niveau organisationnel et niveau individuel), une évaluation des capacités permettra une analyse systématique des capacités manquantes, liées aux défis de développement à relever et à l'identification de cibles et résultats en matière de développement des capacités sur une période définie (par exemple en 5 ans). Une évaluation des capacités fournira également des lignes de base des capacités qui permettront une évaluation plus systématique de la capacité au fil du temps, en particulier en ce qui concerne la façon dont les différentes stratégies de développement des capacités ont contribué à renforcer la stabilité organisationnelle et sociétale, l'adaptabilité et les performances, en vue d'atteindre les objectifs de développement national.¹⁴

¹³ UNDP Capacity Assessment Practice Note, October 2008.

¹⁴ Veuillez consulter le document du PNUD sur l'évaluation des capacités (<http://content.undp.org/go/cms-service/download/publication/?version=live&id=2679640>)

4. La conduite d'une évaluation des capacités

Ce chapitre fournit un processus étape par étape dans la conduite d'une évaluation des capacités, et comprend également des exemples et des conseils, ainsi que les pièges potentiels auxquels l'équipe d'évaluation des capacités devrait faire attention pendant le processus d'évaluation des capacités.

■ Implication des acteurs

La lutte contre la corruption est un domaine d'intervention très sensible. Par conséquent, il est important de comprendre le contexte politique et d'obtenir l'adhésion de tous les acteurs. Le gouvernement doit faire une demande officielle d'évaluation des capacités, ce montre qu'il s'agit bien d'une intervention qui vient répondre à un besoin exprimé.

L'implication des acteurs¹⁵ constitue un aspect essentiel de l'évaluation des capacités, qui favorise particulièrement l'appropriation et le consensus sur: (i) les objectifs de l'évaluation des capacités, les principaux problèmes devant être abordés en matière de lutte contre la corruption, en se fondant sur le point de vue des acteurs; (ii) les capacités prioritaires manquantes qui se dégagent de l'évaluation des capacités et (iii) les stratégies de développement des capacités devant être

introduites et mises en œuvre pour pallier le déficit de capacités.

Le processus d'évaluation des capacités doit donc commencer par un dialogue ouvert avec les acteurs à l'intérieur du des pays, qui font la promotion de l'évaluation, afin de clarifier:

- (i) **Qui** a besoin de l'évaluation (c'est à dire, le **principal client/s et l'initiateur/s** de l'évaluation;
- (ii) Les **objectifs** de développement à long et court terme, ainsi que les **attentes** par rapport à la finalité de l'opération (*« pourquoi l'évaluation des capacités est-elle nécessaire? »* et
- (iii) La **portée** initiale (*« quels organisation/s doit-on impliquer et à quelles questions répondre? »*).

Après le dialogue, des termes de référence clairs (TdR) doivent être préparés, qui devraient identifier clairement les objectifs et la portée initiale de l'exercice, ¹⁶ indiquer comment le client envisage d'utiliser les résultats de l'évaluation des capacités, et qui sont les membres de l'équipe d'évaluation des capacités et leurs rôles et responsabilités respectifs. Un plan de travail provisoire, y compris un calendrier, pour l'évaluation des capacités doit également être inclus.

¹⁵ Dans certains cas, la demande officielle peut venir après le premier dialogue où le PNUD ou un partenaire au développement peut être invité à présenter l'approche de DC et l'outil d'évaluation des capacités.

¹⁶ La portée de l'évaluation des capacités peut varier selon les questions fondamentales identifiées et de l'analyse approfondie (par exemple, l'analyse des acteurs, l'analyse institutionnelle) qui peut identifier d'autres organismes ou points d'entrée potentiellement stratégiques pour l'évaluation des capacités.

■ Constitution de l'équipe d'évaluation des capacités

La composition de l'équipe d'évaluation des capacités dépendra de la portée initiale et des objectifs de l'exercice. Idéalement, l'équipe d'évaluation doit inclure une combinaison d'expertise, spécifiquement: (a) familière aux contextes nationaux / locaux; (b) connaissant les meilleures pratiques internationales dans le renforcement des agences anti-corruption; (c) ayant travaillé avec la méthodologie d'évaluation des capacités du PNUD et (d) ayant des représentants au niveaux des agences concernés.

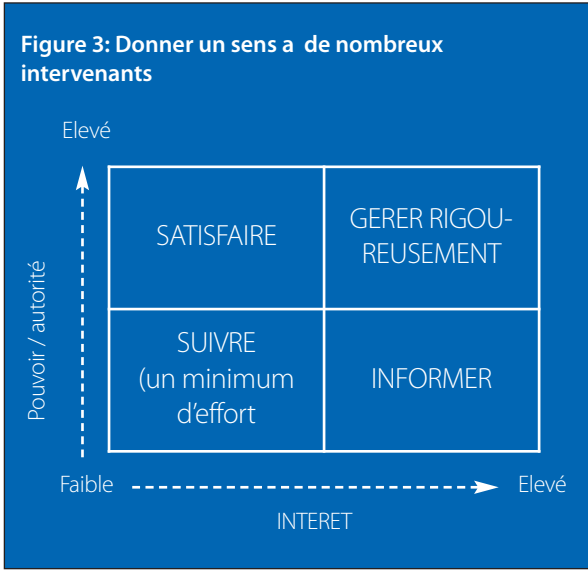
Un **facilitateur en évaluation** (ou un chef d'équipe) doit être responsable de la gestion de l'adaptation des outils d'évaluation des capacités (par exemple, les exemples de questionnaires figurant aux annexes 1 et 2) au contexte; de la mise en œuvre de l'évaluation, y compris la collecte de données quantitatives et qualitatives, et de l'interprétation des résultats de l'évaluation qui conduira à la formulation des stratégies de développement des capacités. Les membres de l'équipe doivent également posséder de

bonnes aptitudes leur permettant d'assurer l'animation du processus. La représentation de l'agence/s cliente/s dans l'équipe est essentielle, car leur présence renforce l'appropriation du processus par l'agence, fournit un lien direct vers les fonctionnaires et les membres du personnel de l'organisation et facilite le dialogue et la collecte de données.

■ Identification des acteurs à impliquer dans l'évaluation des capacités

Alors que les TdR peuvent identifier les points d'entrée initiaux pour l'évaluation des capacités, une analyse des acteurs permettra une bonne compréhension des intérêts, l'importance et l'influence des organisations identifiées, leur relation (le cas échéant) avec d'autres agences anti-corruption, et le cadre institutionnel pour la lutte contre la corruption dans le pays (voir le module a pour un sondage auprès des intervenants de l'échantillon). L'analyse des acteurs devrait inclure un examen du rôle des organismes privés et non gouvernementaux dans divers aspects de la lutte préventive et répressive contre la corruption. Dans certains cas, les résultats d'une analyse des acteurs peuvent également changer ou étendre la portée et / ou les points d'entrée de l'évaluation des capacités, compte tenu des problèmes identifiés par l'analyse des acteurs et les rôles potentiels stratégiques des acteurs identifiées dans le soutien ou le maintien des efforts de lutte contre la corruption.

Divers outils et approches existent pour analyser les acteurs et la gestion de leur implication, comme le montre la matrice de la figure 3. L'équipe peut choisir d'utiliser une analyse des acteurs et outils de gestion



auxquels ils peuvent être familiers, aussi longtemps qu'ils fournissent un processus participatif qui permet aux agences d'identifier clairement les principaux acteurs en matière de lutte contre la corruption selon leurs fonctions, influence/ puissance / autorité, et leurs intérêts.

■ Collecte des informations secondaires avant la mission d'évaluation des capacités

Comprendre le contexte local, nécessite un peu de recherche pré-évaluation et un examen des documents et rapports pertinents, y compris la législation, les politiques, les cadres réglementaires, les dispositions institutionnels et les mécanismes de coordination qui ont été mis en place par le gouvernement pour lutter contre la corruption. Pour des organisations spécifiques, la collecte des informations suivantes permettra de comprendre leur mandat en tant qu'entités de lutte contre la corruption ainsi que les systèmes et structures organisationnelles existantes:

- (i) le mandat et les fonctions anti-corruption de l'organisation et de ses différents départements ou unités, tel que stipulé dans la loi / décret d'habilitation;
- (ii) la structure organisationnelle et le profil du personnel, et
- (iii) l'allocation et la ventilation budgétaire (pour les trois dernières années si possible). Ces considérations préliminaires doivent permettre l'identification des principaux problèmes liés à l'environnement propice ainsi que les défis de capacité liés au système, qui doivent être traités à travers l'évaluation des capacités.

■ Conduite de l'évaluation des capacités avec les acteurs

Il y a un certain nombre d'outils qui peuvent être appliqués au cours d'une évaluation des capacités. L'équipe d'évaluation devra décider des outils pouvant être appliqués afin de s'assurer qu'ils: (1) priorisent les processus participatifs qui généreront les informations (du point de vue des acteurs) sur les problèmes et défis essentiels liés à la lutte contre la corruption, auxquels les agences sont confrontées; (2) génèrent une compréhension suffisante des capacités manquantes et font ressortir les liens avec les trois niveaux de capacités (à savoir environnement, organisation et individu, et (3) donnent aux acteurs l'opportunité de proposer des solutions locales pour répondre aux problèmes de capacités manquantes identifiées dans le cadre de la lutte contre la corruption et. Au cours d'une évaluation des capacités, trois méthodes sont souvent appliquées:

- **Des discussions de groupes:** les discussions de groupe sont très utiles dans la collecte des informations qualitatives sur un problème, ou sur l'entité /le secteur qui est en cours d'évaluation. Les discussions de groupes peuvent être effectuées pour: (1) réunir un groupe composé d'une diversité d'acteurs pour parler de leur expérience **commune** avec l'AAC, ou (2) réunir un groupe d'acteurs du même secteur (par exemple un groupe de représentants d'ONG, de membres du personnel de la même division / unité, le personnel de sécurité, etc.) pour discuter de la capacité de l'AAC.

(A) Principales fonctions de mon agence en ce qui concerne la lutte contre la corruption (ou secteur)	(B) Forces et atouts de mon agence en ce qui concerne l'exercice des fonctions de lutte contre la corruption	(C) Défis et problèmes auxquels nous sommes confrontés dans l'exercice de ces fonctions (Pourquoi ces défis persistent-ils ?)	(D) Quelles sont les personnes/structures dont les capacités doivent être développées (par exemple, les divisions et unités dans mon agence, autres agences des Nations Unies, autres partenaires) pour relever ces défis?	(E) Quelles sont les capacités (par exemple, les politiques, systèmes, mécanismes, compétences, etc.) qui doivent être développées dans ces agences?

Des discussions de groupe sont particulièrement utiles dans la collecte d'informations sur les fonctions anti-corruption et les défis essentiels dans un délai de temps relativement court. La matrice ci-dessous peut être utile pour identifier et circonscrire les problèmes fondamentaux, les points d'entrée, et les capacités techniques / fonctionnelles manquantes pour une organisation donnée ou un secteur spécifique, qui est en cours d'évaluation.

- **Les entretiens avec des informateurs clés:** entretiens avec des personnes ressources qui sont très utiles dans la collecte d'informations détaillées sur un sujet lié à la lutte contre la corruption ou au déficit de capacités. Les informateurs clés, comme le terme l'indique, sont des individus qui sont particulièrement bien informés sur un sujet, un thème ou un secteur spécifique ou sur une organisation

faisant l'objet d'étude ou d'évaluation. Ces informateurs clés pourraient être à l'intérieur de l'AAC qui est en cours d'évaluation (c'est -à-dire un informateur clé interne pour discuter de façon détaillée de certaines questions qui peuvent avoir été soulevées lors des discussions de groupes ou identifiées lors de la consultation des documents pertinents).

Un informateur clé peut aussi venir de l'extérieur de l'organisation (un informateur clé externe), il possède des renseignements fiables sur la question et / ou l'AAC faisant l'objet d'évaluation sur la base de l'expérience réelle avec l'AAC ; ce point de vue externe serait très utile pour valider les informations recueillies en interne, y compris les résultats du processus d'auto-évaluation.

- **L'auto évaluation des capacités:** Grâce à un processus d'auto-évaluation, cette

Score	Niveau de capacité	Description
1 (un)	très faible capacité	Il y a une anecdote de sensibilisation sur la capacité en matière de lutte contre la corruption, mais aucune preuve documentée de son existence dans mon organisation / secteur
2 (deux)	Faible capacité	Il y a une certaine compréhension à propos de cette capacité en matière de lutte contre la corruption et des directives, stratégies et compétences ont été formulées / développées, mais pas suffisamment mises en œuvre
3 (trois)	de moyenne capacité	Il y a une bonne compréhension à propos de cette capacité en matière de lutte contre la corruption et des directives, stratégies et compétences ont été mises en œuvre
4 (quatre)	Forte Capacité	Il y a une capacité adéquate en matière de lutte contre la corruption qui permet à mon organisation de suffisamment suivre et évaluer les progrès dans ce domaine particulier
5 (cinq)	Très forte capacité	Les leçons tirées des précédentes initiatives de suivi et d'évaluation sont utilisées par mon organisation de façon efficace pour améliorer nos systèmes préventifs et répressifs de lutte contre la corruption.

méthode permet aux répondants de fournir des informations qualitatives et quantitatives, incluant éventuellement une évaluation de la capacité ou le score pour les indicateurs de capacité spécifiques (veuillez voir la section II pour les questions et paramètres d'évaluation des capacités pour certaines fonctions anti-corruption). Un système générique d'évaluation des capacités peut suivre l'échelle indiquée ci-dessous.

En outre, d'autres outils tels que l'observation directe, (à savoir un jumelage au travail), l'observation indirecte (c'est-à-dire, ce que vous voyez quand vous êtes dans l'organisation par exemple la qualité des locaux, l'activité du personnel pendant les

heures de bureau, etc.), des données quantitatives sur la prestation de services par l'agence (par exemple, le nombre de poursuites, le nombre de cas de corruption signalés, etc.) peut également fournir des informations qui peuvent corroborer les résultats d'évaluation des capacités et informer la formulation des stratégies de développement des capacités.

■ Analyse des données et rédaction d'un rapport d'évaluation des capacités

Le processus d'analyse de toutes les informations recueillies à partir de diverses sources et méthodologies peut être complexe,

surtout dans les grandes AAC disposant d'un personnel nombreux, et exerçant plusieurs fonctions. Dans la pratique, au cours de ce processus, des consultations et discussions ad hoc avec les principaux acteurs peuvent continuer à se produire. C'est là que l'expertise analytique de l'équipe d'évaluation des capacités est attendue en termes d'une intégration des différentes données et informations très importantes de création de liens entre elles. Le rapport provisoire d'évaluation des capacités, qui intégrera les recommandations d'action, doit reconnaître les différentes sources d'information sur lesquels il s'appuie. Il doit être rédigé de manière concise mais complète de façon à permettre aux décideurs de comprendre immédiatement les implications politiques et programmatiques des résultats de l'évaluation des capacités et des recommandations en matière de renforcement des capacités.

■ Validation des résultats de l'évaluation des capacités et des recommandations en matière de renforcement des capacités

Les évaluations des capacités sont des exercices de partenariat qui impliquent un éventail

d'acteurs dans leur mise en œuvre et leur finalisation. Dans ce contexte, il est essentiel que les acteurs continuent à être impliqués dans la finalisation des résultats et recommandations de l'évaluation des capacités. Une fois que le rapport provisoire d'évaluation des capacités est terminé, une réunion de validation doit être organisée, idéalement avec la participation obligatoire de la direction de l'agence anti-corruption concernée. Les autres acteurs clés peuvent également être impliqués, tels que les représentants des organes de contrôle, et / ou les ministères clés (par exemple, Ministère de la Justice, le Ministère des Finances). La réunion de validation est également l'occasion de valider les recommandations initiales de développement des capacités et de commencer à dessiner un plan de développement des capacités pour combler les lacunes de capacités identifiées.

Suite à l'exercice de validation, il faut finaliser le Rapport sur le développement des capacités, en intégrant les recommandations. Ce rapport doit ensuite être soumis au Président et au Directeur de l'AAC, qui doivent prendre des mesures. S'il y a un organisme de surveillance chargé d'examiner le travail de l'AAC, le Rapport peut également lui être soumis tout comme il peut également être partagé avec d'autres parties prenantes concernées.

Encadré 4.

Étapes pour préparer une évaluation des capacités d'une agence anti-corruption

1. Préparation:

- mobiliser les acteurs et assurer un soutien et une adhésion politique
- examiner le fondement juridique de l'agence anti-corruption
- analyser les circonstances de la création de l'agence anti-corruption
- identifier les principaux enjeux de l'environnement propice
- examiner le mandat (la portée des fonctions exercées) et décrire les principaux problèmes de capacité à évaluer

2. Clarification des objectifs et des attentes des principaux clients:

- clarifier les intentions des promoteurs de l'évaluation
 - qui a besoin de l'évaluation?
 - quels sont les objectifs connexes de développement à long terme ?
 - comment les résultats de l'évaluation seront-ils utilisés?
- obtenir l'engagement à fournir toutes les données nécessaires
- obtenir l'engagement que les besoins identifiés seront traités
- examiner l'expertise, le temps, les fonds disponibles, et clarifier l'ampleur et la portée de l'Évaluation

3. Identification et implication des parties prenantes:

- identifier tous les acteurs concernés
 - les institutions de l'État
 - la société civile
 - le secteur privé
 - autres
- s'entendre sur les conditions de la participation des intervenants

4. Détermination de l'approche de collecte et d'analyse des données

- identifier les types de données nécessaires pour évaluer l'éventail des problèmes de capacités identifiés à l'étape 1
- corrélérer les sources de données disponibles par rapport aux besoins de données
- examiner la possibilité de générer les données nécessaires
- compiler un aperçu des données qualitatives et quantitatives qui seront collectées ou générées, et examiner les exigences d'analyse de données

5. Définir la façon dont l'évaluation sera menée

- identifier l'équipe d'évaluation
- déterminer les participants
- décider de l'emplacement
- définir en détail ce qui suit:
 - les étapes et les tâches de l'évaluation et de leur séquence
 - les ressources humaines et financières nécessaires pour chaque étape / tâches
 - les personnes responsables de chaque étape / tâche
 - l'échéancier pour chaque étape / tâche
- planifier la façon dont les résultats seront utilisés

Deuxième partie:

Méthodologie d'évaluation de la capacité des agences anti-corruption

5. Comment utiliser la méthodologie d'évaluation de la capacité des agences anti-corruption

La deuxième partie de ce Guide des praticiens est conçue pour appuyer les AAC et leurs partenaires à planifier et à entreprendre une évaluation des capacités avant la formulation d'un plan de développement des capacités. La première partie a donné un aperçu général des concepts de développement des capacités, tandis que la deuxième partie a été conçue comme une boîte à outils pour l'évaluation des capacités pratiques.

Le chapitre 6 fournit des indications détaillées sur les questions fondamentales qui devront être examinées et évaluées au cours de l'évaluation des capacités de l'AAC. Cette partie est suivie par un ensemble de différents modules d'évaluation des capacités qui mettent l'accent sur les différentes activités que l'AAC doit entreprendre. Selon le mandat spécifique d'une AAC donnée et le cadre convenu de l'évaluation de la capacité, une sélection de différents modules peut être adaptée et appliquée.

Module A.	Les questions de base (communes à toutes les évaluations des capacités d'AAC)
Module B.	La formulation et mise en œuvre des politiques anti-corruption
Module C.	La recherche sur La corruption et les vulnérabilités face à la corruption
Module D.	Les réformes législatives
Module E.	Le partenariat de la société civile contre la corruption
Module F.	La promotion de l'intégrité
Module G.	La gestion des régimes spécifiques de prévention de la corruption
Module H.	La coopération internationale
Module I.	La gestion des plaintes
Module J.	La détection
Module K.	La conduite d'enquêtes
Module L.	Les poursuites

6. L'application de la Méthodologie d'évaluation des capacités des agences anti-corruption

Ce chapitre présente les principales questions et les défis majeurs particulièrement rencontrés par les AAC, à différents niveaux : environnemental, organisationnel et individuel. Le module qui suit ce chapitre fournit un outil technique plus détaillé pour guider l'évaluation de ces questions fondamentales qui se rapportent à l'AAC cible. Le module doit être utilisé au moment d'entreprendre toute évaluation des capacités de l'AAC. Les modules supplémentaires abordent une série de fonctions communes exercées par l'AAC.

■ L'environnement propice

Il est bien connu que toute agence anti-corruption ne peut gagner elle seule la lutte contre la corruption et que l'efficacité d'une AAC dépend de l'environnement propice, qui n'est rien d'autre que le contexte social, économique et politique et les politiques nationales, les dispositions institutionnelles, le cadre législatif et les mécanismes de responsabilisation dans lesquels l'agence opère. L'évaluation des capacités doit s'assurer que le mandat constitutionnel de l'agence, son niveau d'indépendance, l'étendue de sa surveillance, et ses pouvoirs par rapport aux autres organismes publics sont appropriés et suffisants pour l'exercice des fonctions qui lui sont confiées.

1. Le contexte social, économique et politique

Toutes les agences anti-corruption opèrent dans des contextes différents d'un pays à l'autre. Analyser **le contexte social, politique et économique** est un pré-requis pour la compréhension de l'environnement propice. Les « règles du jeu » informelles sont aussi importantes que les dispositions institutionnelles et les cadres juridiques formels qui accompagnent l'AAC. Par conséquent, une analyse approfondie de l'économie politique telle que l'identification des acteurs politiques et le contexte historique favorable à la création d'une telle institution aideront à évaluer la capacité de l'AAC. La situation politique, particulièrement la **volonté**

Encadré 5.

Créer un environnement propice dans le contexte des agences de lutte contre la corruption:

- Le contexte social, économique et politique (y compris la volonté politique)
- Les dispositions institutionnelles et les mécanismes de coordination
- Le cadre juridique et la clarté des mandats
- Le niveau d'indépendance
- La disponibilité des ressources humaines et financières
- Surveillance sur l'AAC

politique du gouvernement de lutter contre la corruption est un paramètre important pour déterminer l'efficacité des AAC.

D'autres facteurs à prendre en compte comprennent, le cas où un pays est dans une phase de transition démocratique, en reconstruction post-conflit ou vient de sortir d'un règlement politique. Les questions transfrontalières, telles que les liens entre la corruption et la criminalité transnationale organisée et le trafic de drogue, doivent également être prises en considération. De même, la situation géographique (petits territoires vs vastes territoires) et les types de corruptions perçues comme omniprésentes dans le pays (grandes vs petites) sont également pertinentes pour l'environnement propice.

La connaissance des réalités culturelles est également importante; la parenté traditionnelle (clan), même si elle est informelle, peut régner dans certaines sociétés où certaines pratiques traditionnelles, telles le don de cadeau, ne peuvent être considérées comme des actes de corruption. Le contexte économique a également une incidence sur l'AAC. Par exemple, quelles sont les principales activités économiques dans le pays? Où sont les opportunités de corruption? Existe-t-il des ressources naturelles exploitées dans le pays? L'économie est-elle impulsée par les exportations?

2. Les dispositions institutionnelles et les mécanismes de coordination

Pour lutter contre la corruption on ne peut pas se contenter d'une seule et unique AAC. La multitude des articles de la CNUCC sur les

mesures préventives, la criminalisation, la coopération internationale et le recouvrement des avoirs démontre clairement que la lutte contre la corruption exige le soutien et l'engagement de nombreuses institutions. L'AAC doit être intégrée dans ce système d'intégrité national plus large. Un certain nombre d'organes de l'Etat seront mandatés pour exécuter des fonctions spécifiques qui peuvent être étroitement liées au mandat de l'AAC et duquel l'efficacité de l'AAC peut dépendre. L'évaluation des capacités permettra de connaître là où les autres institutions appuieront l'AAC et contribueront à ses travaux et là où elles entravent son efficacité. Il est important de cartographier tous les acteurs travaillant dans la lutte contre la corruption et d'évaluer leur impact sur l'AAC (voir annexe 1 pour une cartographie des acteurs) des parties prenantes. Les partenaires institutionnels habituels sont les suivants: Le Bureau du Président, le Premier ministre et son Cabinet, les Commissions parlementaires, l'Auditeur général, l'Auditeur interne, la Cellule de renseignement financier, le Service de police, les Procureurs généraux, Le Département des poursuites publiques, les Institutions nationales des droits humains, le Médiateur, la Commission de la fonction publique, le Ministère de l'Éducation, les Institutions académiques, etc.

Les Défis à relever par l'AAC peuvent inclure: le positionnement inadéquat au sein du système institutionnel, le chevauchement des mandats ou le manque d'autorité, qui peuvent tous entraîner des rivalités institutionnelles et une mauvaise coordination. Dans certains pays, les AAC sont des institutions qui sont créées récemment et éprouvent donc des

Encadré 6.**Les statuts de la volonté politique peuvent être classés comme suit:**

- La **volonté politique compromise**, lorsque les dirigeants sont personnellement impliqués dans la corruption.
- **La Faible volonté politique** lorsque les dirigeants ne montrent aucune initiative contre la corruption.
- **La volonté politique engagée, mais non testée**, lorsque les dirigeants s'opposent la corruption, mais peinent à établir la crédibilité.
- **La volonté politique forte et crédible**, qui se manifeste lorsque les dirigeants ont démontré qu'ils ont mené une action efficace contre la corruption.

Source: Edward G. Hoseah, "Mesures de lutte contre la corruption à l'échelle locale, nationale et internationale", la 15e Conférence internationale sur la politique, la criminalité et la justice pénale, Canberra, en Australie, Août 2001 Août 20

difficultés, en plus des problèmes inhérents à leur consolidation institutionnelle, pour s'insérer dans le paysage institutionnel existant et se créer leur propre profil. Par exemple, il n'est pas rare que beaucoup d'institutions (telles que le service de police, l'AAC et le médiateur) soient chargés de mener des enquêtes, entraînant l'affaiblissement de l'autorité de toutes d'une institution données ou de toutes les institutions. Ainsi, il est également nécessaire de faire une analyse de la dynamique relationnelle entre les institutions. Idéalement, le système d'intégrité national doit permettre une collaboration interinstitutionnelle dans un cadre institutionnel cohérent avec la mise en place de mécanismes de coordination efficaces.

L'évaluation doit également chercher à mieux comprendre les relations informelles entre les personnels clés de l'agence. Les affiliations personnelles / politiques, les sympathies, ou les rivalités peuvent avoir un impact sur des relations de travail entre les agences. Les aptitudes et le profil professionnel du chef de personnel de l'AAC (par exemple, des anciens avocats face à des anciens officiers de police ou un ancien juge face à un ancien ministre) peuvent également influencer sur la capacité de l'AAC à dérouler le programme de lutte contre la corruption et à favoriser la coordination entre les institutions.

3. Le cadre juridique

Le cadre juridique relatif aux AAC est d'une importance capitale. L'AAC a besoin d'un **mandat** légal clair pour mener son travail. Il se peut que certaines AAC ne disposent que d'un mandat de prévention au moment où d'autres n'ont qu'un mandat de répression. D'autres encore peuvent avoir deux mandats. Certaines agences anti-corruption n'ont que des mandats temporaires. Il est essentiel qu'une agence anti-corruption ait un mandant clair, quel que soit ce mandat. Tout chevauchement avec d'autres institutions doit être évité.

En termes de prévention de la corruption, un large éventail d'actes législatif relatifs, entre autres, à **l'accès à l'information publique, à la fonction publique, aux marchés publics, aux politiques de financement des partis politiques** doivent être revus, car ils peuvent avoir des implications directes sur le travail de l'AAC en cours d'évaluation. Afin de renforcer le travail de prévention, les AAC doivent également avoir **l'autorité**

légale de fournir des directives aux ministères, en matière d'élaboration et de mise en œuvre de nouvelles procédures pour réduire les risques de corruption.

Les AAC exerçant des fonctions de répression ne seront en mesure d'entreprendre une action efficace contre les auteurs d'infractions de corruption que si la loi **criminalise toutes les infractions de corruption**.

Le chapitre III de la CNUCC fournit une liste exhaustive des infractions de corruption qui ont besoin d'être réprimées par la loi. Idéalement, les dispositions non-obligatoires de la CNUCC, telles que l'enrichissement illicite, doivent également être criminalisées en vertu de la législation nationale. Une autre infraction importante pour entreprendre une action contre les auteurs d'infractions de corruption est le blanchiment d'argent.

Cela permettra aux AAC de prendre des mesures contre les auteurs d'infractions de corruption, même en l'absence d'une condamnation pour une infraction sous-jacente. En gelant, saisissant et confisquant les produits de la corruption, l'AAC peut réduire les incitations à des opérations de corruption. Les statuts de limitation et de l'immunité en matière de poursuite doit également être examinés dans le cadre juridique, car ils risquent d'entraver le mandat des AAC.

4. L'Indépendance

Une évaluation du cadre juridique doit en outre examiner le **niveau d'indépendance** nécessaire pour qu'une AAC puisse s'acquitter

Encadré 7.

Les questions touchant l'indépendance des AAC

Les dispositions légales protégeant une indépendance des AAC doivent inclure:

- Le mandat, les compétences et les pouvoirs de l'AAC définis par la loi;
- L'indépendance financière (voir les meilleures pratiques pour l'établissement des budgets des l'AAC ci-dessous);
- Le positionnement adéquat de l'agence dans le cadre institutionnel national avec des niveaux de responsabilité clairement définis, des protocoles de coopération et des mécanismes de coordination
- Des procédures claires et transparentes pour la nomination et la révocation du chef de l'agence et du personnel, y compris:
- L'implication des plus hautes autorités du pouvoir judiciaire et le législateur (en impliquant l'opposition, la société civile, et les autres acteurs pertinents dans le processus de sélection de la direction de l'AAC;
- Une majorité des 2/3 ou spéciale au parlement pour nommer ou révoquer le directeur de l'agence.
- Les processus de recrutement ouvert et transparent pour le personnel de rang inférieur avec la participation et l'approbation du personnel de rang supérieur de l'AAC

de ses fonctions. Selon l'article 6 de la CNUCC «chaque État partie doit accorder à l'agence ou aux organes [anti-corruption] l'indépendance nécessaire pour exercer efficacement ses ou leurs fonctions à l'abri de toute influence. Dans la pratique, la question

est assez complexe car l'indépendance est un concept très contextuel.¹⁷

Il est important de faire la distinction entre les différentes formes d'indépendance, et une systématisation faite par l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI) s'applique également aux agences visées ici. L'INTOSAI établit une distinction entre trois types d'indépendance, comme suit:

- *L'indépendance organisationnelle* se réfère au plus faible degré de participation du gouvernement à la désignation des autorités de l'agence, à l'exercice de ses fonctions, et à sa prise de décisions;
- *L'indépendance fonctionnelle* se réfère à la capacité de l'organisme à mener à bien ses fonctions sans ingérence induite d'un tiers ou de l'exécutif;
- *L'indépendance financière* se réfère à l'impossibilité du gouvernement d'entraver ou de restreindre les activités de l'agence en réduisant son budget.

Le niveau de chacun des types d'indépendance doit être revu conformément aux fonctions spécifiques exercées par l'AAC, car des fonctions différentes nécessiteront différents types et niveaux d'indépendance. Par exemple, lorsqu'une agence est mandatée pour mettre en œuvre des politiques préventives anti-corruption, il est peu probable que son indépendance soit de type organisationnel, tout simplement parce que la plupart des agences de répression font partie de l'exécutif et sont donc peu susceptibles

d'être indépendantes sur le plan organisationnel. Toutefois, cette même agence devrait bénéficier d'un niveau d'indépendance fonctionnelle afin qu'une autre agence gouvernementale ne puisse pas nuire indûment à ses initiatives. Par exemple, si une AAC est responsable de la mise en œuvre d'un système national de conflit d'intérêt, elle devrait être en mesure d'imposer des sanctions sur la non-conformité aux fonctionnaires ne s'y conformant pas sans craindre les interférences de l'exécutif dans cette fonction.

La plupart de ces questions d'indépendance seront régies par la loi en vertu de laquelle l'agence est établie. Dans la plupart des cas, les agences doivent être créées par une loi adoptée par une procédure (normale) législative, plutôt que par un décret ou un autre type d'acte qui peut facilement être changé, voire supprimé. Afin de garantir l'indépendance opérationnelle, la Constitution ou la loi doit garantir que les fonctionnaires de rang supérieur de l'AAC soient nommés et révoqués par le biais des procédures claires et transparentes et jouissent de la sécurité contractuelle et que l'AAC ait son mot à dire dans le processus de recrutement des fonctionnaires de rang inférieur.

Les dispositions pour le **budget** de l'AAC ont également besoin d'être examinées de plus près car les ressources financières ont l'impact le plus direct sur la capacité institutionnelle. En effet, de nombreuses AAC ont échoué, ou subi des périodes de déclin, en raison d'un manque de ressources. Une bonne mise en place et un bon fonctionnement d'une AAC

¹⁷ Les Directives présentées ici s'inspirent en partie d'une discussion sur la question dans le document U4 2009:4 « disposition institutionnelles pour la prévention de la corruption », www.cmi.no/publications/file/?3343=institutional-arrangements-for-corruption. Elles se fondent également sur l'expérience du PNUD avec les AAC.

implique des coûts importants qui doivent être pris en charge par le gouvernement, parfois au détriment d'autres postes de coût du budget national. Un engagement politique fort est nécessaire pour attribuer à une AAC les ressources humaines et financières dont elle a besoin. Un budget prévisible - ou une garantie de stabilité budgétaire¹⁸ - peut beaucoup aider à assurer l'efficacité de l'AAC. Une autre mesure utile est de permettre aux AAC d'avoir droit à une part des produits des affaires de corruption qu'elles ont étudié et résolue.

Encadré 8.

Les meilleures pratiques pour l'établissement des budgets des AAC

- L'AAC doit avoir soit la capacité de proposer un budget directement au Parlement ou une garantie de la stabilité budgétaire. Le budget annuel définitif doit être garanti par la loi ou par la Constitution.
- La budgétisation axée sur la performance est recommandée si elle permet l'augmentation du budget en fonction de l'efficacité démontrée par l'AAC dans la lutte contre la corruption. Cela ne doit pas être utilisé comme un prétexte pour réduire le financement de l'AAC.
- L'AAC doit avoir la possibilité d'utiliser un financement supplémentaire qui résulte de son travail, par exemple, les produits de la vente des biens confisqués.

5. La reddition des comptes

Bien qu'il soit essentiel que l'AACS dispose de suffisamment d'autorité et d'indépendance, dans le même temps, il est important qu'il y ait également un niveau proportionnel de reddition de comptes. Bien que n'étant pas une exigence explicite de la CNUCC, les AAC peuvent fonctionner plus efficacement si elles sont tenues de rendre compte à un organisme de surveillance, tel que le Parlement ou un conseil public¹⁹ (y compris la représentation de la société civile, des universités, des associations professionnelles telles que les barreaux, les associations patronales ou les syndicats, ainsi que les principales autorités nationales). Un organisme de surveillance disposant de suffisamment de pouvoir pour examiner et faire un rapport sur la conduite de l'AAC peut améliorer la crédibilité de l'AAC et la mettre à l'abri de l'opinion publique défavorable. Il doit avoir la possibilité de revoir la décision de l'AAC d'abandonner une enquête sur une plainte ou même de donner des directives pour entreprendre une enquête (mais pas l'inverse, c'est à dire abandonner une enquête en cours). Les organes de contrôle peuvent également examiner les états financiers et les besoins en ressources de l'agence anti-corruption et faire des recommandations au gouvernement. En outre, les organes de contrôle peuvent organiser des réunions publiques ou des conférences de presse pour partager leurs vues sur les progrès et les priorités de l'AAC. Les systèmes de responsabilisation aident à suivre la

¹⁹ Par exemple, l'Agence nationale pour l'intégrité de la Roumanie est supervisée par un Conseil national pour l'intégrité comprenant des représentants des groupes politiques au Parlement, des ministères de la Justice et des Finances publiques, des associations d'autorités locales, des fonctionnaires, des magistrats, et de la société civile.

¹⁸ Par exemple, la loi anti-corruption de la Mongolie dispose en son article 29.3: «Le budget de l'agence anti-corruption pour une année donnée ne peut être inférieur au budget de l'agence de l'année précédente. »

Encadré 9.**Les questions clés au niveau organisationnel:**

- Vision et mission
- Leadership
- Stratégie et plans de travail pluriannuels
- Structure basée sur le mandat, la stratégie et les plans de travail
- Gestion des ressources humaines, y compris la gestion des performances et les mesures incitatives)
- La gestion des connaissances et des informations
- Les partenariats, les relations publiques, les médias et la stratégie de communication
- Les processus de suivi et d'évaluation
- La formation du personnel et le mentorat

performance. Un mécanisme de reddition de comptes efficace doit conduire à la crédibilité et un soutien public plus renforcé.

En outre, afin d'améliorer la transparence et la reddition de comptes, l'AAC doit envisager d'élaborer des mécanismes internes pour faciliter ses propres rapports sur les activités, ses décisions prises et ses résultats. Il est important d'avoir des procédures claires pour l'initiation et la gestion des cas, ce qui peut être facilité par des systèmes de gestion des cas²⁰. Ces systèmes rendent possible la mise à disposition d'informations statistiques sur la réception des cas, leur traitement et leur issue, ainsi que sur la performance du personnel de l'AAC chargé de la gestion des plaintes et des enquêtes.

■ Le niveau organisationnel

Les capacités au niveau organisationnel encadrent les politiques, les procédures et les processus opérationnels qui sont essentiels pour la performance efficace des agences. Cela comprend également l'infrastructure nécessaire pour permettre à l'AAC de s'acquitter de son mandat. Un certain nombre de questions fondamentales - les dispositions internes institutionnelles, les capacités de leadership, les connaissances et les compétences requises pour exercer ses fonctions, et les systèmes de reddition des comptes impulsés de l'intérieur- doivent être considérées.

1. Vision et mission

Sur la base du mandat de l'AAC, l'élaboration d'une **vision et d'une mission**, codifiées à travers des déclarations succinctes est essentielle pour avoir une identité institutionnelle, motiver le personnel et créer un sens des responsabilités. Les énoncés de vision et de mission doivent être accessibles au public (par exemple sur le site de l'agence anti-corruption) bien connues par le personnel et internalisées dans le cadre de la culture organisationnelle. La version initiale des énoncés de vision et de mission doit être développée à travers un processus participatif impliquant l'ensemble du personnel afin d'assurer l'appropriation, éventuellement avec la facilitation extérieure. Les énoncés de vision et de mission doivent être revues et actualisées périodiquement (annuellement ou tous les 2 à 3 ans) pour assurer leur

²⁰ Comme le logiciel de l'ONUDC goCASE, la Commission anti-corruption du système de gestion des cas de Bhutan ou le système de gestion intégré de Timor-Leste intégré.

pertinence continue, afin de renforcer l'identité organisationnelle, après le mouvement du personnel. S'il se déroule correctement, ce processus assure une meilleure cohérence, l'alignement et l'adhésion du personnel au mandat de l'AAC, tout en facilitant la planification stratégique au sein de l'organisation.

2. Leadership

Mener une AAC exige des connaissances, des compétences, du courage, un dynamisme et l'engagement à poursuivre un travail difficile, parfois, avec les risques pour la carrière ou la sécurité personnelle. Le leadership efficace est essentiel pour mettre en œuvre le mandat et la vision de l'AAC à travers la promotion de relations profitables et gagnant-gagnant avec les autres, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'organisation, et la diffusion de messages suscitant la motivation. Dans une AAC, le leadership est principalement incarné par le président et directeur général. Comme mentionné dans la section sur le cadre juridique, le président et le Directeur général de l'AAC doivent normalement être nommés sur la base de critères clairement établis dans un processus transparent. La même chose vaut pour les autres responsables au sein de l'AAC, notamment les commissaires ou les fonctionnaires de rang supérieur. Ces fonctionnaires de rang supérieur doivent être nommés sur la base du mérite et doivent être en mesure de gérer et de diriger les fonctionnaires de rang inférieur au sein de l'agence anti-corruption.

L'évaluation des capacités doit évaluer les aspects juridiques concernant la direction de l'organisation, ainsi que les éléments

pratiques de la direction qui est affiché ?. Idéalement, le président fera la démonstration d'intégrité, ainsi que des niveaux élevés de compétences et de connaissances. Il / Elle doit inspirer le respect dans la société et prêcher par l'exemple. Il est important que la direction de l'AAC puisse développer des relations gagnant-gagnant avec les autres, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'organisation; livrer des messages positifs et susciter la motivation; et avoir la capacité à déléguer et à encourager les autres à prendre des décisions et prendre en charge ?. Il est essentiel d'avoir de bons dirigeants afin de refléter les valeurs défendues par l'AAC. La même chose est valable pour les autres personnes responsables au sein de l'AAC, notamment les commissaires ou les fonctionnaires de rang supérieur.

Puisque la corruption implique l'argent et le pouvoir, il est extrêmement important que des dirigeants de l'AAC fassent montre de volonté politique pour combattre la corruption, parfois à leurs risques et périls.

L'évaluation des capacités ne doit pas seulement se limiter à l'évaluation des capacités de leadership du président et des autres fonctionnaires de rang supérieur, mais il sera également nécessaire d'évaluer l'ensemble de la structure du leadership organisationnel. La loi d'accompagnement et / ou les politiques subsidiaires doivent mettre en place une répartition claire du travail entre les différents de niveau de leadership. Il sera peut être nécessaire de séparer la gestion au jour le jour des opérations de l'AAC de la direction générale et de la planification stratégique. Ce devra être reflété dans l'organigramme, les fiches

de poste et les politiques et procédures. L'évaluation des capacités doit également se pencher sur la configuration de l'équipe de direction. Dispose-t-elle de suffisamment d'expertise? Certaines organisations dépendent trop lourdement du président – la confiance est normale, mais pas la dépendance. L'équipe de direction doit avoir une capacité suffisante pour continuer à fonctionner en l'absence du chef. On doit procéder à une évaluation de tous les membres de l'équipe de direction, y compris leur capacité à remplacer le rôle du directeur général. L'autonomisation du personnel et la délégation appropriée des tâches et de l'autorité aident à renforcer la résilience de l'organisation à des transitions en matière de leadership.

3. Planification stratégique

L'existence de liens clairs entre la vision et l'Agence et sa stratégie à long terme et les plans de travail au niveau du département et au niveau individuel est fondamentale, comme expliqué dans ce système: L'efficacité d'une AAC dépend aussi de sa pratique régulière de la **planification stratégique**. Pour être efficace avec les ressources données et les défis pressants, les AAC doivent dresser un bilan de leur environnement propice, évaluer leurs forces et leurs faiblesses, identifier les principaux problèmes de corruption dans le pays, puis déterminer la meilleure façon de faire pour changer les choses. La planification stratégique doit également inclure la formation du personnel sur les nouvelles politiques.

Encadré 10.

Illustration de la vision de l'agence, de sa stratégie et de ses plans de travail

Vision e stratégie pluriannuelle à mi- parcours de l' agencé

La vision de l'Agence détaille la manière dont l'organisation voit son fonctionnement et ses principes. La stratégie pluriannuelle appuie la réalisation des activités a du plan d'action national, mais donne aussi un plan grand nombre d'orientations sur le long terme. Son élaboration doit être fondée sur la coopération de un large éventail d'acteurs (société civile, gouvernement, etc.).

Plans Annuels au Niveau Département

Les plans annuels au niveau du Ministère sont basés sur les objectifs décrits dans la stratégie et définissent les objectifs clés, les activités et les indicateurs.

Plans de Travail Annuelle au Niveau Individuel



Les plans de travail annuels sont liés au Plan annuel au niveau département et font ressortir les résultats attendus du personnel et les activités dans lesquelles il est impliqué

La capacité de recherche à l'intérieur ou à l'extérieur de l'AAC peut contribuer au processus de planification stratégique. Une AAC doit être consciente des principaux défis en matière de lutte contre la corruption dans le pays, à savoir les types de corruption, l'impact de la corruption dans le pays et les secteurs les plus exposés à la corruption. L'AAC peut, soit s'appuyer sur sa propre capacité à mesurer la corruption ou sur la capacité des organisations de la société civile et du monde universitaire dans ce domaine. Les évaluations de suivi de la mise en œuvre de la lutte contre la corruption telles que les auto-évaluations de la CNUCC ou ses rapports d'étape sur la mise en œuvre de la stratégie nationale anti-corruption peuvent aussi renseigner le processus de planification stratégique.

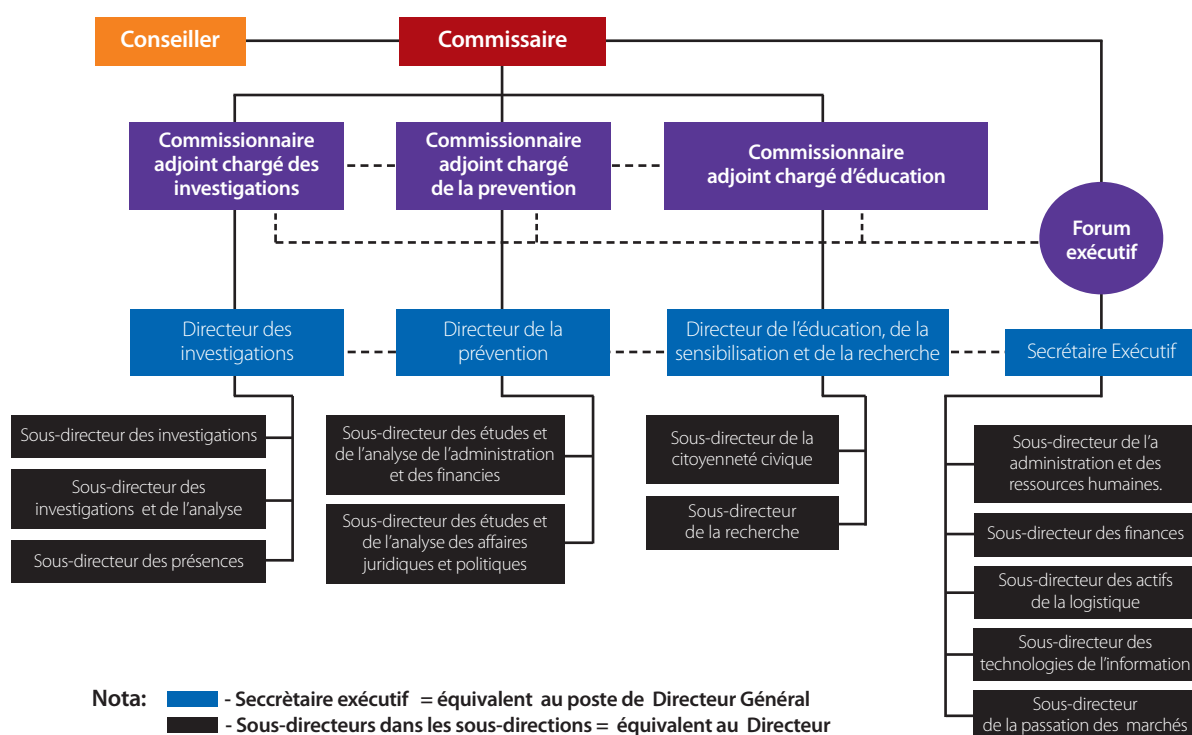
4. Structure organisationnelle

Une structure organisationnelle efficace doit avoir une claire répartition du travail et de la responsabilité hiérarchique bien définies. Beaucoup d'AAC remplissent des fonctions multiples et l'organigramme permet à chacun de savoir qui est censé faire quoi et rendre compte à qui. Plus une AAC exerce des fonctions, plus son organigramme s'élargit.

Cela doit également être lié à l'existence de fiches de poste claires. En outre, certaines AAC ne sont pas seulement présentes au niveau national, mais disposent également de sous-bureaux nationaux, qui devront se refléter dans l'organigramme.

Box 11.

Structure Organisationnelle de la Commission Anti-corruption de Timor-Leste



5. Gestion des ressources humaines

Les AAC ont besoin d'avoir leur propre personnel spécialisé pour effectuer la plupart des fonctions anti-corruption. La taille et la spécialisation du personnel varient selon les fonctions à exercer. Dans certains cas, des fonctions spécialisées peuvent nécessiter l'appui d'experts externes sur une base temporaire. Cependant, le personnel des AAC est généralement constitué de fonctionnaires ou d'agents contractuels à long terme.

L'AAC doit insister pour avoir un mot à dire dans la sélection / nomination de son personnel, afin de préserver son indépendance et veiller à la qualité du personnel. Le personnel de l'AAC doit être irréprochable dans la conduite et les capacités, autrement le public n'aura pas la confiance nécessaire pour dénoncer la corruption et aider l'AAC dans son travail. Pour cela, l'AAC devra, si possible, procéder à un recrutement ouvert et équitable, fournir un régime de rémunération concurrentiel, mettre en œuvre une formation et un renforcement des capacités continus et établir des processus qui assurent l'intégrité du personnel, l'évaluation de la performance et le respect des codes de discipline, ainsi qu'une de plainte interne.

Le détachement a prouvé son efficacité dans de nombreux cas, pourvu que les mêmes conditions et garanties appliquées au personnel régulier soient appliquées au personnel détaché. Les détachements présentent l'avantage de la souplesse institutionnelle, et facilitent l'échange de connaissances et d'expertise spécialisées, ce qui peut constituer un avantage significatif vu la complexité du phénomène de la corruption. Il est crucial de veiller à ce que

cette disposition ne se substitue pas à la capacité interne ou n'entrave pas le développement et la pérennité de l'expertise institutionnelle interne, particulièrement dans le contexte du détachement international (par exemple, « Les projets de jumelage » sont une forme couramment appliquée dans l'assistance technique). Il est également important pour une AAC de ne pas être trop dépendant du gouvernement en matière de ressources humaines. Lorsque l'AAC n'est pas autorisée à recruter ses propres enquêteurs, et ne peut employer que des agents de police détachés, par exemple, à partir d'une force de police avec une mauvaise réputation, leur efficacité, leur loyauté, leur intégrité et leur engagement peuvent être remis en question.

Nonobstant le fait que les ressources humaines ont un impact considérable sur la performance d'une AAC, il convient de noter que dans de nombreux cas, le recrutement et la gestion du personnel sont réglementés par la législation et le manuel de procédure de l'administration générale. Donc, tout le problème réside au niveau de l'environnement propice. Les AAC peuvent développer leurs propres politiques et approches (par exemple, sur les systèmes d'incitation fiscale ou la gestion des performances) au sein des cadres juridiques existants. En outre, il serait important de définir un bon plan de carrière pour attirer du personnel qualifié. La formation des membres du personnel, en contrepartie de leur engagement à mi-parcours vis-à-vis de l'AAC, peut également être utile.

Certaines questions fondamentales doivent être prises en compte dans l'examen des politiques de ressources humaines dans une AAC. Les politiques et processus internes, plus

particulièrement, doivent contribuer à la sauvegarde de l'objectivité, du professionnalisme, de l'impartialité, de l'intégrité, de l'honnêteté du personnel et de l'AAC. Ce sont des qualités essentielles qui, plus que tout autre facteur, assurent la confiance du public et son soutien à l'agence (notamment les agences qui exécutent des fonctions de répression). Une évaluation des capacités doit examiner les éléments suivants:

- **Les nominations, les promotions et les licenciements:** les nominations et les licenciements du personnel non cadre de l'AAC doivent être protégés de toute ingérence par des tiers. Le processus d'embauche doit être fondé sur le mérite, et les évaluations de rendement doivent faire partie du système de récompense et de promotion.
- **Le recrutement, le développement et la rétention:** Un certain nombre d'éléments doivent sous-tendre ces processus: l'intérêt que la direction accorde au perfectionnement du personnel, l'existence de plans de développement bien établis et ciblés pour le personnel clé²¹; la formation continue et d'autres dispositions en matière de développement des compétences; la rotation des postes; les plans de développement de carrière, encadrement / retour et la performance l'évaluation; les initiatives proactives pour identifier et attirer de nouveaux talents.
- **Les niveaux de dotation en personnel:** la clé de succès des AAC, c'est d'avoir le

nombre personnes qu'il faut, au bon endroit et au bon moment. Les modifications apportées au niveau de la dotation en personnel, pourraient se produire dans le cadre du changement organisationnel, et une évaluation de la capacité de regarder le nombre nécessaire et la qualité du personnel nécessaire pour réaliser les priorités relatives à l'AAC. Pour améliorer l'efficacité des opérations de l'AAC, il serait utile d'avoir la bonne combinaison de personnel d'appui et de la technologie. Par ailleurs, pour exercer le mandat des AAC, l'évaluation pourrait explorer les possibilités d'emploi. En dehors du personnel embauché, l'AAC pourrait puiser dans le groupe des bénévoles, des experts (sur un accord pro-bono) en vue d'améliorer la capacité des AAC et exécuter ses tâches plus efficacement. Maintenir les niveaux de personnel requis exige également le suivi des niveaux de vacance et de rotation et la mise en place des structures d'incitation appropriées.

- **Intégrité:** l'intégrité du personnel est cruciale pour la crédibilité et l'efficacité d'une AAC. Les membres du personnel à tous les niveaux doivent subir une certaine forme de contrôle de l'intégrité, afin de minimiser le risque de compromettre le rôle du personnel de l'agence dans la lutte contre la corruption. Un système doit être mis en place pour promouvoir l'intégrité, y compris un code de conduite pour les employés. Certaines agences disposent d'un organisme de

²¹ Une note de prudence est nécessaire à ce niveau; les formations peuvent être un outil efficace pour développer les capacités individuelles, mais elles ne peuvent être menées comme des activités autonomes et doivent être conçues et développées dans le cadre de l'assistance à long / moyen terme. Pour plus d'informations sur ce sujet, voir le rapport de la Banque mondiale sur l'efficacité de la formation: <http://www.worldbank.org/ieg/training/download.html>

surveillance interne pour enquêter sur les violations de leur code de conduite, ou d'un organisme qui surveille et examine toutes les plaintes portées contre leur personnel.

- **Gestion du rendement et des mesures incitatives:** Un système de gestion du rendement doit être mis en place, qui fixe des objectifs de performance mesurables pour le personnel et assure une évaluation régulière et une rétroaction sur le rendement. Lié à cela, un système d'incitation doit être en place, impliquant des salaires compétitifs (se fondant en partie sur la performance); des plans de développement de carrière attrayants, des reconnaissances et des récompenses ainsi que des opportunités de leadership. Le système doit motiver le personnel à exceller dans son travail.
- **Compétences du personnel:** l'expérience et le parcours du personnel; la capacité du personnel à assumer des rôles multiples, à s'approprier la mission, la stratégie et l'apprentissage continu; la volonté du personnel, sa capacité à mener des projets spéciaux et la collaboration entre plusieurs bureaux ou divisions. Le personnel concerné doit également être bien formé à la gestion des ressources financières et d'approvisionnement pour que l'AAC puisse commencer à prêcher par l'exemple en suivant des normes élevées en matière de gestion, d'allocation et d'utilisation de ressources.

Les compétences du personnel sont également essentielles pour utiliser un logiciel et un matériel aux fins d'enquête et de stockage d'informations et de données.

6. Formation et mentorat

Toute organisation spécialisée oblige son personnel à se reformer. C'est certainement le cas des AAC. Une formation introductive générale pour tous les nouveaux employés ayant intégré l'organisation, sera utile, ainsi qu'une formation plus spécifique adaptée à des fonctions techniques (par exemple, l'enquête sur la corruption, la gestion des déclarations de patrimoine, l'élaboration des campagnes anti-corruption). Outre la formation de base, la formation sur le terrain avec l'aide de mentors provenant de l'organisation, sera plus efficace pour le transfert de compétences.

Lorsqu'une AAC est nouvellement mise en place, il peut être nécessaire de donner une formation spécialisée à une bonne partie du personnel. Des voyages d'étude à l'étranger pour établir l'AAC, ainsi que la formation internationale donnée par des instituts internationaux de formation peuvent être tout des activités pertinentes. Les accords de jumelage peuvent également aider à répondre aux besoins de formation au sein de l'organisation. Des mesures incitatives doivent être mises au point pour que le personnel transmette et applique les connaissances et les compétences nouvellement acquises. Un système de partage des connaissances régulières est nécessaire pour veiller à ce que la connaissance soit véritablement absorbée dans l'organisme.

7. Passation des marchés et des finances

Puisque les AAC assument le rôle de «chien de garde» dont les finances publiques ont besoin pour se forger une réputation de

gestion saine, sans laquelle, elles perdent leur crédibilité. Les AAC ont tendance à blâmer les autres institutions et individus pour mauvaise gestion et corruption, d'où la nécessité absolue pour l'AAC d'observer les plus hauts standards en ce qui concerne ses propres opérations de passation de marché et ses transactions financières. Les règles et procédures adéquates pour la passation de marché et les transactions financières doivent être mises en place, observées et surveillées. Un examen indépendant, par exemple, par l'Institution supérieure de contrôle est également pertinent, pour valider les livres et les performances de l'AAC.

8. La gestion des connaissances et des informations

L'institution doit également avoir la capacité de gestion des connaissances, par exemple, en s'appuyant sur les résultats de la division des enquêtes pour déterminer les interventions stratégiques de la division de prévention et vice-versa. Par exemple, une série de plaintes dans un ministère du gouvernement géré par la Division des enquêtes, peuvent inciter la division de prévention à entreprendre un examen du système dans ce ministère. Ou à l'inverse, un audit institutionnel peut conduire à la découverte de certains faits qui nécessitent une enquête plus approfondie. Lorsque les divisions opérationnelles de l'AAC se renforcent mutuellement, l'AAC sera à son plus fort. En outre, la communication interne

et externe est essentielle pour créer une culture de partage de l'information au sein de l'organisation et avec les partenaires.

9. Communication

Une capacité cruciale, mais souvent sous-estimée des AAC a trait à la coordination et à la coopération avec les parties prenantes, les ministères en particulier, la société civile, le secteur privé et les citoyens.

Le soutien des intervenants est indispensable pour gérer les multiples fonctions, ainsi que les attentes avec succès. En outre, la mobilisation de la société civile et la participation citoyenne dans le travail de l'AAC sont essentielles pour établir la légitimité de l'institution et favoriser sa crédibilité aux yeux du public et la confiance mutuelle.²² C'est souvent un des plus importants atouts d'une AAC. Comme en témoignent plusieurs cas, les AAC n'ont réussi à résister à de fortes attaques politiques que grâce au soutien du public support.²³

Les mécanismes de **participation de la société civile** dans le travail des agences sont souvent mal structurés ou inexistantes et la coopération se déroule de façon ponctuelle. Le bon fonctionnement de tous les éléments relatifs à la participation de la société civile, doit être examiné en vue de voir les possibilités d'inclure les OSC dans les principaux processus opérationnels, tels que la planification ou le plaidoyer. L'AAC doit avoir la capacité à (i) identifier,

²² Voir aussi inciter le soutien du public pour les efforts de lutte anti-corruption: Pourquoi agences anti-corruption ont-elles besoin de communiquer et comment ?, Banque mondiale, l'ONUDC, CommGAP, 2010 – <http://siteresources.worldbank.org/EXTGOVACC/Resources/CorruptionWhitePaperpub31110screen.pdf>

²³ Voir par exemple les expériences de la Commission éradication de la corruption de l'Indonésie, la Commission slovène pour Prévention de la Corruption et le KNAB (Bureau de prévention et de répression de la corruption) de la Lettonie.

motiver et mobiliser les parties prenantes; (ii) créer des partenariats et des réseaux; (iii) promouvoir l'engagement de la société civile, des médias et du secteur privé; (iv) communiquer adéquatement sur ses opérations et résultats et (v) mener un plaidoyer pour le changement de comportement au niveau institutionnel. Il n'en demeure pas moins qu'une AAC —plus que n'importe quel autre établissement public, probablement — doit être **transparente** sur ses travaux et ses décisions, et doit avoir les capacités pour **informer le public** convenablement.

10. Processus de suivi et évaluation

Le suivi et l'évaluation du travail interne de l'organisation est une capacité essentielle. Ce processus est fondamental pour améliorer la performance de l'agence (grâce à des techniques de gestion axées sur les résultats) et pour la promotion de son rôle et de son leadership dans la lutte contre la corruption. Les AAC ont généralement l'obligation de produire des rapports de performance pour les organismes de surveillance et le public en général comme un élément de responsabilité institutionnelle. Les rapports d'étape doivent inclure des indicateurs de performance qui sont tirés des objectifs organisationnels et sont liés à des indicateurs, contre laquelle la réalisation peut être évaluée.

Le système de suivi et d'évaluation doit suivre les résultats sur la base de trois types d'indicateurs:

- **Les indicateurs de produit** (charge de travail ou d'une unité produite): parmi les exemples de données quantitatives au

niveau des résultats, il y a le nombre d'études de diagnostic effectuées, le nombre de fonctionnaires formés dans la lutte contre la corruption, ou le nombre d'enquêtes administratives effectuées

- **Les indicateurs de Résultats** (efficacité dans l'atteinte des objectifs): en corrélation avec des fonctions particulières, on peut citer la qualité et l'impact des politiques élaborées, les niveaux de conformité avec la réglementation dont l'agence est responsable de l'application, ou les niveaux de confiance dans l'agence faisant l'objet de l'enquête. Les résultats doivent également être comparés aux études et mesures réalisées par les autres organisations.
- **Les indicateurs d'efficacité et de productivité:** rapport coût-efficacité, le ratio entre entrées et sorties, les coûts unitaires.

En ce qui concerne le suivi et l'évaluation du travail de l'AAC, l'outil de connaissance mondiale de U4's, développé en partenariat avec le PNUD, « *Comment faire pour le suivi et l'évaluation des agences anti-corruption* » fournit une assistance technique, des conseils méthodologiques et pratiques au personnel et gestionnaires des AAC pour entamer un processus interne de suivi et d'évaluation. La méthodologie est basée sur un exercice de cartographie des évaluations existantes des AAC et fournit des instructions sur la façon dont ces évaluations peuvent encore être améliorées dans l'avenir. Il reconnaît la tâche essentielle de s'appuyer sur les propres systèmes et processus de contrôle internes de l'AAC, en montrant comment cela peut être fait d'une manière rentable qui facilite la production de données utiles. La méthodologie recommande également de

mesurer la performance et l'impact des AAC par leur capacité d'influence, en allant au-delà des indicateurs de produit et en mettant davantage l'accent sur les capacités et l'impact. Il ne suggère pas un modèle unifié, mais plutôt une approche flexible où les agences peuvent choisir des indicateurs pour les extrants, les résultats et l'impact qui correspondent à leur mandat et la qualité des données disponibles.

11. Sensibilité au genre

De nouvelles preuves attestent que «la corruption affecte de manière disproportionnée les femmes pauvres parce que leurs faibles niveaux de développement économique et politique limitent leur capacité à changer le statu quo ou pour tenir les États responsables de la fourniture de services auxquels elles ont droit²⁴. Par conséquent, la réduction de l'impact sexo-spécifique de la corruption appelle à une meilleure compréhension de la relation entre la corruption et le sexe.

Parmi les questions auxquelles l'évaluation des capacités doit accorder une attention, il faut compter l'existence ou non d'une stratégie sur l'égalité entre les sexes au sein de l'organisation comme en témoignent les objectifs des unités de travail », le programme, le budget et la gestion des ressources humaines. L'évaluation doit également concerner l'utilisation de données ventilées par sexe dans les programmes des agences ainsi que les matériels de communication. De même, cette évaluation doit se pencher sur

Encadré 13.

Stratégie intégrée de l'organisation sur l'égalité des sexes: quelques principes directeurs:

- L'égalité des sexes est-elle intégrée dans les objectifs de programme de l'unité de travail, et, si oui, comment?
- Les politiques et les objectifs stratégiques montrent-ils que le genre est compris comme concernant seulement les femmes ou à la fois les deux sexes et les relations entre eux?
- Les objectifs d'égalité des sexes sont-ils formulés et traduits en indicateurs de performance au niveau du programme et du budget?
- Les ressources financières sont-elles disponibles pour mener à bien les activités de promotion des questions d'égalité des sexes (sexo-spécifiques et intégrées)? Sont-elles adéquates?
- Les objectifs d'égalité des sexes sont-ils incorporés dans les plans de travail de l'unité de travail?

Source: Adapté de l'OIT, «Un manuel pour les animateurs de vérification entre les sexes », 2007.

les capacités spécifiques, par exemple, la capacité d'enquêter sur l'exploitation sexuelle et l'extorsion, qui reste un sujet souvent passé sous silence par crainte de représailles.

■ Le niveau individuel

En tenant compte des capacités des AAC, le niveau individuel (qui se réfère aux compétences, à l'expérience et aux

²⁴ PNUD et l'UNIFEM (2010), Corruption, Responsabilité et Sexe: Comprendre les interrelations. Amorce sur le genre et la gouvernance démocratique n° 5.

connaissances qui sont dévolues à des personnes et sont réfléchies en tant que profil du personnel) sera extrêmement important, en raison du niveau élevé d'expertise requis par beaucoup les fonctions courantes en matière de lutte contre la corruption. Les efforts de développement des capacités au niveau individuel doivent évaluer les capacités des agences, qui sont nécessaires et appropriées pour la réalisation des fonctions

spécifiques qui leur sont confiées dans le cadre de la lutte contre la corruption.

Toutes les formations doivent être dispensées suivant les besoins de l'organisation, avec la mise en place de mesures d'incitations pour encourager l'application des connaissances et des compétences et, à moyen terme, un système d'évaluation basé sur la performance.

Les questions fondamentales

Le Chapitre 6 identifie une série de questions fondamentales qui doivent être évaluées pour toutes les agences anti-corruption. Ces questions fondamentales se concentrent sur les capacités de base dont toutes les institutions ont besoin pour fonctionner efficacement. Ce module fournit une approche globale pour la collecte d'informations sur les questions fondamentales en:

- Entreprenant des recherches préliminaires (étude de documents);
- Faisant une enquête préliminaire des parties prenantes sur la coopération institutionnelle;
- Organisant des entretiens avec les dirigeants de l'AAC et les cadres supérieurs;
- Organisant des entretiens avec le personnel de l'AAC;
- Organisant des entrevues avec les acteurs institutionnels.

Les données recueillies grâce à ces entretiens doivent être triangulées à des fins de validation, avant d'être ajoutées au rapport d'évaluation des capacités. Les exemples de questions sont à titre indicatif et doivent être personnalisés d'un pays à un autre.

■ Les recherches préliminaires (contrôle documentaire)

Avant d'entreprendre toute évaluation de la capacité des AAC, il est utile de recueillir des données primaires sur la base de l'examen des rapports annuels disponibles, des rapports d'évaluation précédents de l'AAC, de la législation disponible, des articles de presse, et des sources pertinentes.

Recherches préliminaires sur les questions fondamentales	
CAPACITÉS	EXEMPLES DE QUESTIONS
Environnement propice	
1. Contexte social, économique et politique	– Quel type de gouvernement est en place? – Quand l'agence anti-corruption a-t-elle été mise en place? – Quelle est la taille de la population? – Où vivent la plupart des gens (dans les zones rurales/ urbaines)? – Comment est la géographie du pays? – Quelle est la principale économie dans le pays et quelles sont les principales sources de revenus pour le gouvernement?

2. Dispositions institutionnelles et les mécanismes de coordination	– Les services gouvernementaux sont-ils fournis de manière centralisée ou décentralisée? – Existe-t-il des détenteurs de pouvoir traditionnels dans le pays? – à qui les agences anti-corruption doivent-elle rendre compte? – L'agence anti-corruption a-t-elle le pouvoir de demander des informations auprès d'autres institutions? Quelle est la force de ce pouvoir? Existe-t-il de sanction prévue pour les institutions qui refusent de répondre de leurs actes devant l'agence anti-corruption?
3. Cadre juridique	– Quelles sont les lois qui régissent l'agence anti-corruption? – L'agence anti-corruption est-elle établie par la loi ou par décret? – La loi garantit-elle le budget annuel de l'agence anti-corruption? – La loi assure-elle la sécurité d'occupation pour les cadres supérieurs de l'agence anti-corruption? – Quelle est la compétence de l'agence anti-corruption? – Existe-t-il des groupes spécifiques de personnes qui échappent à la compétence de l'agence anti-corruption? – Toutes les infractions dans la CNUCC sont-elles criminalisées par les législations nationales? – Le blanchiment de capitaux et l'enrichissement illicite sont-ils punis par la loi? – Existe-t-il un délai de prescription pour les délits de corruption? – Existe-t-il des immunités pour les titulaires de charges spécifiques? – L'agence anti-corruption a-t-elle le pouvoir de geler, saisir et confisquer les avoirs? – L'agence anti-corruption a-t-elle le pouvoir d'engager des poursuites? – Existe-t-il une loi sur la dénonciation? Les citoyens sont-ils protégés par la loi s'ils rendent compte à l'agence anti-corruption? – Existe-t-il une loi sur la liberté d'information? – Existe-t-il des lois régissant les pouvoirs en matière d'enquête sur: • l'accès aux témoins • l'accès aux documents (y compris auprès des banques) • la demande d'information à l'étranger • la sanction prévue en cas d'obstruction ou d'intimidation • la sanction prévue lorsqu'une institution ou une personne refuse d'obéir à un ordre formel dans le cadre de la lutte contre la corruption • la sanction prévue lorsque les documents officiellement demandés par l'agence anti-corruption ne sont pas fournis • la protection des informateurs • la protection des informations • les arrestations

3. Cadre juridique	• la négociation de plaidoyers • la surveillance • l'interception des communications électroniques • l'accès aux PC et ordinateurs portables • le prélèvement des échantillons des témoins et des suspects • la perquisition des locaux • l'accès aux dossiers financiers
4. Obligation de rendre compte	– a quelles institutions l'Agence anti-corruption rend-elle compte? – L'agence anti-corruption est-elle rattachée à un organisme de l'exécutif ou est-elle indépendante? – Selon quelle fréquence l'agence anti-corruption doit-elle rendre compte? – L'agence anti-corruption dispose-elle d'un site web?
Niveau organisationnel	
1. Vision et mission	– Comment l'agence anti-corruption définit-elle sa vision et sa mission? – La vision et la mission de cette agence sont-elles disponibles pour le public? – Quel est le mandat de l'agence anti-corruption? – Quelles sont les principales fonctions de l'agence anti-corruption?
2. Leadership	– Existe-t-il un président, un conseil des commissaires ou un conseil d'administration? – Qui les nomme, pour combien de temps, à temps plein ou à temps partiel? – Quels sont les principaux critères pour la nomination? – Qu'est-ce qui les protège contre le licenciement? – Quelles sont leurs principales responsabilités?
3. Planification stratégique	– L'agence anti-corruption dispose-t-elle d'un plan stratégique? – Quelles sont les principales cibles, les principaux résultats et les principaux indicateurs? – Le plan stratégique prend-elle en compte les réalités contextuelles?
4. Structure organisationnelle	– Qu'est-ce que la structure organisationnelle d'une agence de lutte contre la corruption? – L'agence anti-corruption dispose-elle d'un organigramme? – Combien de divisions, de sections et d'unités existe-t-il? – Quelles sont les fonctions par division?

4. Structure organisationnelle	– Quel est le nombre d'employés par division, y compris les fonctions administratives? – Quel est l'effectif total? – Existe-t-il des bureaux régionaux?
5. Gestion des ressources humaines	– Quelles sont les politiques de ressources humaines incluses dans la loi ou les règles de création de l'agence anti-corruption?
6. Gestion des connaissances et de l'information	– L'agence anti-corruption est-elle membre d'un quelconque réseau international de praticiens et d'experts de la lutte contre la corruption?
7. Communication	– Le site web de l'agence anti-corruption est-il actualisé ? – Existe-t-il des rapports annuels de l'agence anti-corruption, qui sont disponibles en ligne? – Y a-t-il des communiqués de presse de l'agence anti-corruption, disponibles en ligne?
8. Suivi et évaluation	– Existe-t-il une évaluation des travaux de l'agence anti-corruption, disponible?
9. Formation et le mentorat	– Quelle formation a pu avoir lieu au sein de l'agence anti-corruption et à l'étranger (selon les rapports annuels de l'agence anti-corruption)?
10. Finances et de passation des marchés	– Quel est le budget annuel de l'agence anti-corruption? – Est-il inclus dans le rapport annuel de l'agence anti-corruption?
Niveau individuel	
1. Profil du personnel	– Y a-t-il des données disponibles sur la dotation en personnel de l'agence anti-corruption?
2. Capacités techniques	– Quelles formations auraient été organisées pour le personnel de l'agence anti-corruption et à quelles formations internationales le personnel a-t-il assisté, selon le rapport annuel de l'agence anti-corruption?

■ Enquête auprès des intervenants sur la coopération institutionnelle

Cette enquête vise à identifier les institutions nationales pertinentes devant être ciblées, conformément au mandat de l'AAC, pour des entretiens d'évaluation des capacités. La liste doit être personnalisée d'un pays à un autre.

	Veillez marquer les cinq institutions avec lesquelles l'AAC travaille le plus souvent.	Veillez marquer les cinq institutions avec lesquelles l'AAC n'a aucune relation ou entretient peu de relations de travail, mais avec lesquelles une amélioration des relations serait utile.
Procureur general		
Bureau de l'auditeur général		
Autorité centrale pour l'entraide judiciaire		
Chambre de commerce		
Commission du service civil		
Institut de formation de la fonction publique		
Administration des douanes		
Association des Employeurs		
Cellule de renseignement financier		
Ministère des Affaires Economiques		
Ministère de l'Éducation		
Ministère des Finances		

Ministère des Affaires étrangères		
Ministère de la Santé		
Ministère de l'Intérieur		
Parlement		
École de police		
Service de police		
Bureau du président		
Primature		
Agence de passation des marchés		
Bureau du Procureur général		
Cour supreme		
Administration fiscale		
Veillez ajouter d'autres institutions pertinentes qui...		
ne sont pas mentionnées ci-dessus.		

■ Guide d'entretien à l'intention des Chefs d'AAC et des cadres supérieurs

Les entretiens avec les chefs d'AAC et leurs cadres supérieurs mettent à disposition toutes les données recueillies auparavant à travers la recherche préliminaire et la revue des documents disponibles. Le tableau suivant fournit des exemples de questionnaires pour mener ces entretiens, qui exigent une adaptation plus poussée, en fonction des données initialement collectées et du contexte du pays.

Environnement Propice	EXEMPLE DE QUESTIONS
1. Contexte social, économique et politique	– Pourquoi l'agence anti-corruption a-t-elle été mise en place? – Comment évaluez-vous la volonté politique de lutter contre la corruption dans votre pays? – Des enquêtes ou des études ont-elles été menées sur la corruption dans le pays? – Selon votre expérience, quels sont les principaux types de corruption dans votre expérience (volume, secteur, modèles et tendances)? – Qu'est-ce qui est perçu comme étant les principales causes de la corruption? – Existe-t-il des pratiques traditionnelles / informelles conduisant à la corruption? – Quelles sont les pratiques culturelles qui empêchent la détection, l'investigation, les poursuites et la prévention de la corruption? – Quel est le rôle des partis politiques dans la corruption? – Quel type de corruption affecte les gens la plupart du temps? – Qu'est-ce qui contribuerait plus à réduire la corruption? – Quels ont été les plus grands changements dans les types et les modèles de corruption au cours des 5 dernières années?
2. Dispositions institutionnelles et les mécanismes de coordination	– Quelles sont les institutions avec lesquelles l'agence anti-corruption travaille de façon informelle ou formelle? – Existe-t-il d'autres organismes chargés d'enquêter sur la corruption? – Quelles sont les institutions qui doivent communiquer des informations à l'agence anti-corruption? – Avec quelles institutions l'agence anti-corruption a-t-elle un protocole d'entente officiel?

2. Dispositions institutionnelles et les mécanismes de coordination

- Les institutions, qui disposent d'informations pertinentes pour l'agence anti-corruption (par exemple, la CRF sur les DOS, la Commission disciplinaire du personnel de la fonction publique pour inconduite liée à la corruption) mais ne sont pas formellement tenues de rendre compte à l'agence anti-corruption, peuvent-elles/devront-elles rendre compte sur une base informelle?
- L'agence anti-corruption est-elle membre d'un comité de pilotage?
- Préside-t-elle des comités de pilotage entre les institutions?
- De quelles institutions l'agence anti-corruption reçoit-elle le plus de soutien?
- Quelles sont les institutions que l'agence anti-corruption appuie le plus?
- Quelles sont les institutions dont le soutien est le plus sollicité par l'agence anti-corruption?
- Avec quelles institutions l'agence anti-corruption tient-elle à améliorer les relations de travail?
- Avec quelles institutions l'agence anti-corruption partage-t-elle des informations?
- Avec quelles institutions l'agence anti-corruption:
 - Entreprend-t-elle des travaux conjoints
 - Partage-t-elle l'intelligence
 - Applique-t-elle le partage/ le détachement/l'échange de personnel
- Existe-t-il des chevauchements en termes de mandat avec d'autres institutions?
- Existe-t-il des frictions potentielles entre les institutions et comment peuvent-elles être traitées?
- Existe-t-il de bonnes pratiques en termes de collaboration avec d'autres institutions?
- Qu'est-ce qui pourrait être fait pour améliorer la lutte contre la corruption avec les cinq autres institutions les plus importantes dans le cadre de l'intégrité dans votre pays?
- Quelles activités de l'agence anti-corruption sont compromises par des faiblesses notées ailleurs dans le cadre de l'intégrité nationale?
- Les recommandations de l'agence anti-corruption ont-elles un poids juridique? L'agence anti-corruption est-elle en mesure de donner des injonctions à d'autres institutions? Existe une pénalité prévue contre les institutions qui ne se conforment pas à ces injonctions?

3. Cadre juridique	– De quelle manière pourrait-on améliorer le cadre juridique pour faciliter la lutte contre la corruption? – La réforme juridique est-elle nécessaire pour améliorer la collaboration avec les institutions?
4. Obligation de rendre compte	– Dans la pratique, combien de fois et à qui devez-vous rendre compte? – Comment l'agence anti-corruption fait-elle son rapport, c'est-à-dire par écrit / oral? – Des sessions sont-elles organisées au Parlement pour rendre compte des progrès? – Quel est le niveau de profondeur de l'examen des activités? – Existe-t-il un conseil public? – Quelle est l'efficacité de, ou l'entrave par, ces institutions qui surveillent le travail de l'agence anti-corruption? – Le site de votre agence anti-corruption est-elle régulièrement mis à jour? – Quels sont les pouvoirs des organes de contrôle?
Niveau organisationnel	
1. Vision et mission	– Comment l'agence anti-corruption définit-elle sa vision et sa mission?
2. Leadership	– Quelles sont vos principales responsabilités? – Qui nomme les cadres supérieurs? – Quels sont les principaux critères pour la nomination? – De quelle protection bénéficient-ils contre le licenciement? – Les membres de l'agence anti-corruption sont-ils protégés dans l'exercice de leurs fonctions officielles?
3. Planification stratégique	– Quelle est la structure globale de prise de décision et d'allocation budgétaire de l'agence anti-corruption? – Combien de fois les dirigeants se réunissent-ils pour discuter de la planification stratégique? – Comment est la stratégie annuelle d'accord? – Quels types d'indicateurs de performance sont inclus? – Existe-t-il un examen annuel de la stratégie et des plans d'actions, en termes de performances? – Quel est le budget de l'agence anti-corruption? – Qui finance l'agence anti-corruption? – Existe-t-il une protection juridique au niveau du financement? – A-t-il varié au cours des 5 dernières années? – Les fonds sont-ils versés à temps?

3. Planification stratégique	– Quel est le processus d'estimation du budget et comment les décisions sur les demandes concurrentes sont-elles prises pour l'octroi de financement? – Quelles sont les dépenses de l'agence anti-corruption par division? – Quel est le coût global du personnel? – Quelles sont les activités qui absorbent la plus grande parties des fonds? – Quel est le processus appliqué pour proposer et accepter les budgets des divisions? – Quels sont les processus de gestion de l'agence anti-corruption en matière de supervision des activités opérationnelles, notamment en termes de répartition du travail et de progrès, de niveaux de dotation en personnel, de dépenses budgétaires et de performance? – Quelles mesures de performance sont utilisées aux niveaux institutionnel et personnel? Sont-elles accessibles pour le public? – Comment sont-elles examinées, par qui et selon quelle fréquence? – Quelles conséquences la non-réalisation des objectifs pourrait-elle avoir? – Les plans de travail annuels sont-ils basés sur le plan stratégique de l'organisation? – a quel moment l'agence anti-corruption a-t-elle entrepris son premier travail opérationnel pour chacune de ses fonctions? – Pour chaque fonction, quelles sont les procédures à suivre et le volume d'activité?
4. Structure organisationnelle	– tes-vous satisfait de la structure organisationnelle actuelle ou pensez-vous que des réformes seraient nécessaires?
5. Gestion des ressources humaines	– Existe-t-il une division des ressources humaines? – Quels sont les processus de recrutement de nouveau personnel? – Quels sont les processus de promotion du personnel? Sont-ils publiés? – Quels sont les processus pour discipliner le personnel? Sont-ils publiés? – Existe-t-il un code de conduite? – Les membres du personnel déclarent-ils leurs avoirs? Auprès de qui? Comment sont-ils vérifiés? – Existe-t-il un processus d'évaluation annuelle? – Tous les nouveaux postes sont-ils annoncés? – Existe-t-il une stratégie de formation pour l'agence anti-corruption? – Qui forme les nouveaux employés? – Qui assure la formation spécialisée?

5. Gestion des ressources humaines	– Une formation conjointe est-elle entreprise? – Décrire les programmes de formation. Sont-elles liées à la stratégie ou aux plans d'actions? – Quel est le turn-over du personnel par division par année en termes de pourcentage? – Existe-t-il des échelles de traitement et de salaire particulières qui diffèrent des taux de rémunération de la fonction publique? – Existe-t-il d'autres allocations spécifiques à l'agence anti-corruption? – L'agence anti-corruption peut-elle faire/fait-elle appel au personnel des autres agences pour l'exécution des fonctions?
6. Gestion des connaissances et des informations	– Lorsque les modèles systématiques de la corruption sont diagnostiquées par l'équipe d'enquête ou par l'équipe de prévention, les résultats sont-ils partagés entre les deux équipes?
7. Communication	– Comment l'agence anti-corruption communique-t-elle en interne? – Comment, à quelle fréquence et par quels médias? – Comment l'agence anti-corruption communique-t-elle avec les autres agences? – Comment, à quelle fréquence, et à travers quels médias? – Comment l'agence anti-corruption communique-t-elle avec le public? – Comment, à quelle fréquence, et à travers quels médias? – Les citoyens sont-ils impliqués dans la gestion de l'agence anti-corruption? – Existe-t-il des comités de gestion qui sont chargées de l'éducation, de la prévention, des enquêtes, de la sensibilisation impliquant les citoyens?
8. Suivi et Évaluation	– Qui évalue les progrès? Quels sont les documents conservés? – Tout le personnel dispose-t-il des fiches postes et des rôles désignés (comme agents d'exposition, gestionnaires de cas, formateurs, etc.)? – L'agence anti-corruption explore-t-elle un réseau local, une base de données, des logiciels d'analyse et d'autres logiciels?
9. Formation et le mentorat	– Quel type d'activités de formation et de mentorat l'agence anti-corruption appuie-t-elle?

10. Finances et passation des marchés	– Existe-t-il un chef des finances / département des finances? – L'agence anti-corruption dispose-t-elle d'un système d'information sur la gestion financière? – Qui gère le budget pour chaque division ou section? – Le budget est-il disponible par division? – Qui examine les dépenses à l'extérieur? – Quelle est la proportion du budget financé par les bailleurs de fonds par année, au cours des 5 dernières années? – Quels sont les bailleurs de fonds de l'agence anti-corruption?
Niveau individuel	
1. Profil du personnel	– Combien d'employés avez-vous, qui travaillent actuellement pour l'agence anti-corruption?
2. Capacités techniques	– Quelles sont les capacités techniques qui manquent actuellement au sein de votre personnel?

■ Guide d'entrevue à l'intention du personnel d'AAC

Les entretiens avec le personnel de l'AAC sont principalement orientés vers l'évaluation de leurs compétences et des qualifications techniques, ainsi que le développement d'un profil précis pour le personnel de l'AAC. Toutefois, les entretiens sont aussi l'occasion d'évaluer les questions organisationnelles, ainsi que les capacités de l'environnement propice. Les informations obtenues auprès du personnel de l'AAC permettront à ceux qui sont chargés de l'évaluation de la capacité de l'AAC de faire une triangulation avec les données antérieures obtenues à partir de la revue documentaire et des entretiens avec les chefs d'agence. Cela permettra d'assurer que les uns et les autres ont développé une image exacte de toutes les capacités manquantes de l'AAC.

Profil du personnel	Exemple de question
1. Type de travail	– Quel est votre titre ? – Avez-vous des termes de référence (TDR) ? – Les TDR reflètent-ils votre travail quotidien? – Quelles sont vos principales responsabilités au sein de l'agence de lutte contre la corruption ?

2. Contexte	– En quelle année avez-vous rejoint l'agence anti-corruption? – Où avez-vous travaillé avant de venir à l'agence anti-corruption (jusqu'à 10 ans en arrière)? – Quelles sont vos qualifications académiques? – Quelle est votre expérience professionnelle à ce jour au sein de l'agence anti-corruption? Avez-vous occupé d'autres postes au sein de l'agence? – Avez-vous été interviewé dans le cadre de votre position à l'agence anti-corruption?
3. Formation	– Avez-vous reçu une formation avant ou pendant votre affectation à l'agence anti-corruption pour cet emploi?
4. Motivation et raisons du turn-over du personnel	– Pourquoi avez-vous voulu travailler pour l'agence anti-corruption? Quelles furent vos principales raisons? – Quelles sont les trois principales raisons qui vous retiennent à l'agence anti-corruption? – Quelles sont les trois principales raisons qui pourraient vous faire quitter l'agence anti-corruption? – Qu'est-ce que vous aimez le plus dans votre travail avec l'agence anti-corruption? – Qu'est-ce que vous aimez le moins dans votre travail avec l'agence anti-corruption? – Qu'est-ce que vous aimez le plus dans votre travail? – Qu'est-ce que vous aimez le moins dans votre travail?
5. Développement de carrière	– Combien de temps avez-vous l'intention de rester avec l'agence anti-corruption? – Connaissez-vous des critères de promotion? – Avez-vous déjà demandé à avoir une promotion? Étiez-vous satisfait du processus et du résultat? – Existe-t-il des possibilités de transfert, ou de travailler dans d'autres parties de l'agence anti-corruption?
Capacités techniques	
a. Personnel chargé des enquêtes	– Quels sont les principaux types de corruption que vous traitez? – Combien de cas traitez-vous chaque année? – Quelle est la valeur moyenne des cas que vous traitez? – Quel pourcentage les suspects du secteur public représentent-ils en moyenne dans vos cas (avant de soumettre ce questionnaire aux agents, vérifiez le système de classement du secteur public dans le pays)? – Avez-vous des SOP (procédures opérationnelles standard) pour l'enquête?

a. Personnel chargé des enquêtes

- Avez-vous reçu une formation sur les procédures opérationnelles standards pour l'enquête?
- tes-vous familier avec les concepts suivants? Si oui, avez-vous déjà eu à faire face à ces concepts dans des cas spécifiques?
 - la corruption dans le secteur public
 - la corruption dans le secteur privé
 - le complot
 - la complicité dans la commission des infractions
 - les affaires impliquant des agents publics étrangers
 - le détournement
 - une mauvaise utilisation des biens publics
 - une inconduite dans la fonction publique
 - un trafic d'influence
 - un cas de népotisme
 - une falsification de documents
 - la lutte contre le blanchiment d'argent
 - l'immobilisation et la confiscation
 - le recouvrement d'avoirs
 - les demandes d'entraide judiciaire
- Avez-vous une des compétences suivantes? Si oui, avez-vous reçu une formation spécifique pour ce faire ?
 - l'identification des points de droit pénal à prouver
 - la préparation de dossiers pour le procureur
 - l'entretien
 - la prise de notes
 - la gestion des dossiers
 - la documentation des demandes à adresser aux autres institutions
- **Collecte de renseignements de sources ouvertes**
 - Lecture des états financiers
 - Le gel d'avoirs
 - Le traitement des cas de blanchiment d'argent
 - Recherche et saisie
 - Dispositifs d'accès et de recherche électroniques
 - La surveillance
 - L'utilisation de l'information
 - La participation à des opérations conjointes avec la police
 - L'intégrité de la protection des preuves
 - La rédaction de rapport d'enquête écrit
- Quelles sont les principales compétences, les connaissances et l'expérience qui manquent pour le moment dans l'équipe d'enquête?

b. Personnel de prévention	– Avez-vous une des compétences suivantes? Si oui, avez-vous reçu une formation spécifique en la matière ? • Former des personnes • Éduquer des personnes • Elaborer des modules d'enseignement à distance • Faire le mentorat et le coaching • Rédiger des documents publics • Rédiger des documents de formation • Parler en public • Elaborer des codes de conduite • Rédiger des lois • Préparer et entreprendre des enquêtes portant sur la perception du public • Concevoir des stratégies de communication • Rédiger des rapports • Examiner les déclarations de patrimoine – Quels sont les principales compétences, connaissances et expériences qui manquent présentement dans l'équipe de prévention?
Niveau organisationnel	
1. Vision et mission	– Quelle est la vision et mission de l'agence anti-corruption? – La vision et la mission de l'agence anti-corruption sont-elles claires pour vous? – Selon vous, qu'est-ce que l'agence anti-corruption fait bien? – Selon vous, dans quels domaines l'agence anti-corruption pourrait-elle améliorer son travail?
2. Leadership	– Comment évaluez-vous la direction de l'agence anti-corruption (excellente, très bonne, moyenne, passable ou mauvaise)?
3. Planification stratégique	– Avez-vous pris part à un exercice de planification stratégique?
4. Structure organisationnelle	– Vos responsabilités hiérarchiques sont-elles claires? – Avez-vous l'équipement pour faire votre travail? – Si non, de quel matériel avez-vous besoin? – Pourquoi et comment l'absence de ce matériel a-t-elle un impact sur votre travail? – Comment faites-vous pour demander des équipements?
5. Gestion des ressources humaines	– Existe-t-il des politiques publiées sur la santé et la sécurité, la discrimination, l'intimidation, etc. ?

5. Gestion des ressources humaines	– Existe-t-il des politiques publiées sur le droit aux vacances ou à des congés de maladie, les échelles salariales, les indemnités et les heures supplémentaires, la promotion, les procédures de règlement des griefs? – Existe-t-il un code de conduite et une formation en éthique? – Déclaration des avoirs? Politique sur les conflits d'intérêts? – Pensez-vous que votre salaire correspond à votre expertise / expérience? – Êtes-vous satisfait des allocations supplémentaires? – Comment évaluez-vous les relations de travail dans votre équipe (excellentes, très bonnes, moyennes, passables ou mauvaises)?
6. Gestion des connaissances et de l'information	– Les connaissances et les informations sont-elles partagées avec vous de manière adéquate par courriel et / ou d'autres moyens?
7. Communication	– Comment trouvez-vous la qualité de communication de l'agence anti-corruption? – Tenez-vous régulièrement des réunions entre le personnel/les équipes?
8. Suivi et évaluation	– Faites-vous le suivi et l'évaluation de votre travail? – Comment? – Êtes-vous évalués chaque année? – Existe-t-il un résultat de l'évaluation? – Qui évalue votre travail en termes de performances? – Les critères de performance utilisés sont-ils adéquats? – Pensez-vous que l'agence anti-corruption a utilisé vos compétences de façon optimale?
9. Formation et le mentorat	– L'agence anti-corruption vous a-t-elle donné une formation suffisante pour l'exécution de votre mission?
Environnement propice	Exemple de question
1. Contexte social, économique et politique	– Comment évaluez-vous la volonté politique, dans votre pays, de lutter contre la corruption (excellente, très bonne, moyenne, passable ou mauvaise)?
2. Dispositions institutionnels et les mécanismes de coordination	– Travaillez-vous avec une autre institution en dehors de l'agence anti-corruption? – Comment évaluez-vous votre partenariat (excellent, très bon, moyen, passable ou mauvais)?

3. Cadre juridique	– Existe-il des dispositions juridiques qui facilitent particulièrement votre travail? – Existe-il des dispositions juridiques qui entravent particulièrement votre travail ?
4. Obligation de rendre compte	– Comment évaluez-vous l'image publique de l'agence anti-corruption (forte, moyenne ou faible)?
Globalement	– Comment évaluez-vous l'image de l'agence anti-corruption auprès du public (forte, moyenne ou faible)? Selon vous, quelle doit être l'ultime priorité de l'agence anti-corruption si elle veut travailler de façon plus efficace?

■ Guide d'entretien à l'intention des acteurs institutionnels

Les entrevues avec les acteurs institutionnels permettront à ceux qui font l'évaluation de la capacité de continuer à trianguler toutes les informations précédemment obtenues. Ces entretiens porteront principalement sur les dispositions institutionnelles, les mécanismes de coordination et l'environnement propice de façon plus générale. Ces entretiens donneront également l'occasion d'évaluer les opinions des partenaires sur la capacité organisationnelle globale de l'AAC. Des acteurs courants institutionnels communs sont énumérés ci-dessous en guise d'exemples.

(I) Bureau de l'avocat général / Bureau du procureur général

Environnement propice	Exemple de questions
1. Dispositions institutionnelles institutionnels et les mécanismes de coordination	– Le Bureau du Procureur général est-il impliqué dans une étape du processus d'enquête? – Combien de dossiers avez-vous reçu à l'agence anti-corruption? – Combien de dossiers avez-vous examiné? – La majorité des dossiers présentent-ils suffisamment de preuves pour nécessiter des poursuites? – Avez-vous eu à renvoyer des fichiers pour d'autres investigations? – Combien? – Combien de personnes accusées de corruption ont été poursuivies à ce jour?

	– Combien de condamnations avez-vous obtenues pour corruption à ce jour? – Quel est le taux annuel de condamnation / d'acquittement? – Quelle est la plus longue période d'attente avant qu'une affaire en cours ne soit entendue? – Quelle est la valeur moyenne des cas? – Quels sont les plus grands cas de corruption ayant fait l'objet de poursuite? – Avez-vous des critères pour les cas devant faire l'objet de poursuite? – Ces critères sont-ils conformes aux critères utilisés par l'agence anti-corruption pour la sélection des cas à étudier? – Comment évaluez-vous la performance globale de l'agence anti-corruption?
2. Cadre juridique	– Le cadre juridique est-il adéquat pour lutter contre la corruption dans votre pays? – Faut-il apporter des modifications aux lois en vigueur afin d'améliorer l'efficacité dans la lutte contre la corruption?

(II) Bureau de l'auditeur général

Environnement propice	Exemple de questions
1. Contexte social, économique et politique	– Quelle est la qualité de la tenue des dossiers au sein de l'administration de l'Etat? – Existe-il un audit interne au sein du gouvernement? Comment est-il lié au Bureau de l'Auditeur Général? – Des audits sont-ils régulièrement effectués dans l'administration publique? – Quelle est la compétence du Bureau de l'Auditeur général?
2. Dispositions institutionnelles et les mécanismes de coordination	– L'auditeur général rapporte-t-il de manière informelle les soupçons de corruption à l'agence anti-corruption? – L'auditeur général rapporte-t-il les irrégularités ou les soupçons de corruption à l'agence anti-corruption avant la publication de ses rapports d'audit complets? – Comment évaluez-vous la performance globale de l'agence anti-corruption? – Existe-il un chevauchement dans le mandat de l'agence anti-corruption?

3. Cadre juridique	– L’auditeur général est-il légalement obligé de signaler à l’agence anti-corruption toute activité suspecte découverte lors de ses contrôles?
4. Obligation de rendre compte	– Le Bureau de l’Auditeur Général a-t-il le mandat de vérification de l’Agence anti-corruption? Si oui, avez-vous identifié toutes les questions d’organisation, par exemple, en ce qui concerne la gestion financière, la passation de marchés ou le recrutement du personnel?

(III) Police

Environnement propice	Exemple de questions
1. Contexte social, économique et politique	– L’agence anti-corruption a-t-elle demandé l’aide de la police à un moment quelconque dans le passé? – Y a-t-il d’anciens policiers qui travaillent dans l’agence anti-corruption? – La police est-elle perçue comme corrompue dans le pays?
2. Dispositions institutionnels et les mécanismes de coordination	– Comment la police collabore-t-elle avec l’agence anti-corruption? – La police fournit-elle une quelconque assistance dans les enquêtes sur les AAC, par exemple au niveau local? – La police procède-t-elle à des arrestations ou des détentions à la demande de l’AAC? – La police appuie-t-elle des arrestations et des condamnations à la demande de l’AAC, – La police envoie-t-elle systématiquement des plaintes de corruption à l’AAC ? – La police a-t-elle le mandat d’ouvrir une enquête sur la corruption de sa propre initiative ? – Existe-il un chevauchement de mandat quelconque entre la police et l’agence anti-corruption? – Comment évaluez-vous la performance globale de l’agence anti-corruption? – Comment évaluez-vous les capacités techniques du personnel de l’agence anti-corruption, lui permettant d’exercer son mandat?
3. Cadre juridique	Le cadre juridique facilite-il ou entrave-il la détection de manœuvres frauduleuses et l’enquête sur ces infractions

(IV) Cellule de renseignement financier

Environnement propice	Exemple de questions
1. Dispositions Institutionnelle et les mécanismes de coordination	– Quand est ce que la CRF a été mise en place? – Tenez-vous régulièrement des réunions avec l'agence anti-corruption? - Comment travaillez-vous ensemble? – Avez-vous reçu des déclarations d'opérations suspectes? Combien? Combien en avez-vous transmises à l'agence anti-corruption? – L'agence anti-corruption a-t-elle déjà fait la moindre demande d'informations à la CRF? – Avez-vous une liste nationale PEP? – Un autre membre du Groupe Egmont vous a-t-il déjà demandé des informations? – La CRF a-t-elle récemment été évaluée par les partenaires internationaux? – Comment évaluez-vous la performance globale de l'agence anti-corruption?
2. Cadre juridique	– Le cadre juridique est-il adéquat pour lutter contre le blanchiment d'argent?

Module B:

La formulation et la mise en œuvre des politiques anti-corruption

Les AAC peuvent être chargées de soutenir et de coordonner les activités d'élaboration de politiques nationales et de plans nationaux de lutte contre la corruption des politiques, ainsi que de veiller à leur mise en œuvre. Ce module aborde les principales fonctions à exercer par les AAC par rapport à ce mandat et les capacités nécessaires pour exercer ces fonctions.

Les politiques anti-corruption (ou les stratégies nationales, tels qu'elles sont définies dans de nombreux pays) représentent un défi particulier, car leur but est de rassembler dans un document de politique unique la large gamme de mesures de prévention de la corruption nécessaire dans le secteur public, les mesures visant à renforcer la répression et celles nécessaires pour la mise en œuvre des instruments juridiques internationaux comme la CNUCC. Les stratégies anti-corruption demeurent une occasion pour mobiliser les parties prenantes nationales autour d'une politique nationale globale, mais constituent en même temps un défi en termes de priorisation et de coordination entre un ensemble d'acteurs différents. En conséquence, les fonctions incluses dans ce module ont la caractéristique commune d'exiger une coordination considérable entre les différents acteurs tels que les ministères, les organismes de surveillance indépendants, les dispositions législatives, ainsi que des acteurs non étatiques (la société civile, les ONG et le secteur privé).

Les principaux domaines sur l'activité liée à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques nationales de lutte contre la corruption peuvent être regroupés de la façon suivante :

■ Soutenir l'élaboration des stratégies et des politiques nationales anti-corruption

Les ACA sont souvent nécessaires pour aider les décideurs dans l'élaboration de politiques anti-corruption en fournissant les preuves nécessaires - par la recherche et les études²⁵ - et des conseils techniques. Pour efficacement prodiguer des conseils en matière d'élaboration de stratégies nationales de lutte contre la corruption, il est nécessaire d'avoir une expertise sur un large éventail de questions et de processus de politique publique à dimension nationale, notamment les finances publiques, la passation des marchés publics, la gestion de la fonction

²⁵ La recherche sur la corruption (pour informer les réponses anti-corruption) sous-tend la majorité des fonctions des AAC et requiert des capacités spécifiques ; c'est pourquoi un module distinct est consacré à la recherche sur la corruption.

publique, les systèmes de prestation de services dans différents secteurs, les entreprises d'État, les processus de privatisation ou la nationalisation, la gestion des ressources naturelles, etc. On ne peut trouver une telle gamme d'expertise dans une seule agence, par conséquent, le développement de stratégies nationales de lutte contre la corruption exige de vastes consultations et la coordination avec une variété d'institutions de dimension nationale et d'autres acteurs afin d'exploiter leur savoir-faire et d'obtenir en même temps leur soutien et leur appropriation des réformes proposées.

■ **Elaborer des plans d'action anti-corruption**

L'élaboration de plans de mise en œuvre (plans d'action) est une étape clé de la formulation des politiques anti-corruption, particulièrement dans le cas des stratégies nationales générales de lutte contre la corruption ; il s'agit de documents secondaires sur les stratégies de lutte contre la corruption, comprenant des mesures spécifiques visant à réformer des secteurs et / ou des institutions. Pour être considérée comme adéquats, ils doivent contenir un ensemble significatif de propositions d'actions spécifiques avec des échéances spécifiques, des responsabilités et des indicateurs/repères. Il doit y avoir un lien clair entre la stratégie et le plan d'action et / ou les plans d'action sectoriels (c-à-dire que l'évaluation du plan d'action doit clairement contribuer à la réalisation d'un objectif de la stratégie).

Les AAC peuvent contribuer à l'élaboration de plans d'action anti-corruption de diverses manières: par le biais de la collecte et de l'analyse des informations issues de divers organismes d'État, la coordination des activités pour l'élaboration des plans, la fourniture de conseils pour la mise en place d'un plan de suivi et de comparaison des performances des diverses activités.

■ **Coordonner et suivre la mise en œuvre des politiques anti-corruption**

Les AAC sont souvent mandatées pour jouer un rôle de coordination afin d'assurer la mise en œuvre des dispositions des plans d'action anti-corruption mentionnés ci-dessus. Dans ce contexte, les AAC peuvent avoir à assurer une communication et une coopération efficaces entre les différentes institutions responsables du processus concerné: par exemple, entre l'agence chargée de définir la politique de passation des marchés publics et l'agence chargée de recevoir les plaintes en cas de violation de règles, ou entre l'agence chargée de recevoir les plaintes et l'agence chargée des sanctions. Le suivi de la mise en œuvre des responsabilités confiées aux différentes institutions nationales dans le cadre des stratégies nationales anti-corruption et des plans d'action sectoriels/institutionnels sont des aspects liés à cette fonction. Cela signifie que les AAC sont censés effectuer un contrôle de la qualité des rapports reçus des autres institutions, examiner les progrès par rapport aux repères fixés et consolider les rapports d'avancement.

■ Soutenir l'auto-évaluation de la CNUCC et mettre en œuvre ses mécanismes d'examen

En Novembre 2009, la Conférence des États parties à la CNUCC a adopté un mécanisme pour l'examen de la mise en œuvre de la Convention. Selon le mécanisme, les États parties faisant l'objet d'examen sont tenus de remplir une liste de contrôle d'auto-évaluation et d'envoyer leurs rapports d'autoévaluation au Secrétariat de la Convention (Bureau des Nations Unies sur la drogue et le crime - ONUDC). Les États parties sont tenus de confier à un organisme public la tâche d'agir comme point focal pour l'exercice d'auto-évaluation;

Les AAC peuvent recevoir ce mandat, ou peuvent jouer un rôle d'appui et de coordination pour accompagner le processus. Le PNUD a élaboré une note d'orientation pour l'auto-évaluation²⁶ de la CNUCC qui met en évidence l'importance d'engager les parties prenantes concernées dans un processus participatif en vue d'exploiter le potentiel de l'exercice en tant qu'outil de plaidoyer et de sensibilisation pour la mise en place de mesures anti-corruption. Compte tenu des interrelations entre les différents types de mesures de lutte contre la corruption et de la nécessité d'adopter des réponses anti-corruption, la note d'orientation encourage également les pays qui passent par le processus d'auto-évaluation à examiner la manière dont ils mettent en œuvre tous les chapitres de la CNUCC, et pas seulement ceux qui concernent le cycle d'examen spécifique de la CNUCC²⁷. Compte tenu de l'exhaustivité de la liste de contrôle d'auto-évaluation et du fait qu'elle nécessite la collecte d'une série d'informations détaillées sur le cadre juridique et institutionnel de la lutte contre la corruption, l'exercice peut être utilisé par l'AAC comme une préparation à l'élaboration d'une stratégie nationale de lutte contre la corruption en relation avec les autres fonctions abordées dans ce module (élaboration de plans d'action, coordination et suivi de la mise en œuvre des plans d'action).

²⁶ La note d'orientation (disponible à l'adresse http://www.undp.org/governance/focus_anti-corruption.shtml) fournit une feuille de route détaillée pour l'auto-évaluation de la CNUCC.

²⁷ Le mécanisme d'examen de la CNUCC se compose de deux cycles d'examen de cinq ans chacun. Le cycle de premier examen de la CNUCC porte sur la criminalisation et l'application de loi (chapitre III), et la coopération internationale (chapitre IV) de la Convention, tandis que l'examen des mesures préventives (chapitre II) et du recouvrement des avoirs (chapitre V) est prévu dans le second cycle.

Directives sur l'évaluation des capacités

Les capacités nécessaires pour exercer les fonctions de ce module sont liées d'une part à la nécessité de promouvoir la coopération, l'interaction et le soutien mutuel entre les parties prenantes pertinentes (y compris les acteurs non étatiques), et d'autre part à la nécessité de collecter et de traiter l'information, de produire et d'analyser des rapports pour les décideurs.

ENVIRONNEMENT PROPICE

CAPACITES	PRINCIPALES QUESTIONS ET EXEMPLES DE QUESTIONS
Dispositions institutionnelles et mécanismes de coordination: Engager d'autres organismes publics dans le partage de l'information et la coopération (entre eux et avec l'AAC pour la collecte d'informations et la mise en œuvre des activités du plan d'action ou en relation avec l'auto-évaluation de la CNUCC)	Un mandat clairement énoncé et largement accepté par l'AAC pour la coordination des activités et la demande d'informations en relation avec le développement de la politique de l'AC, pour le suivi de la mise en œuvre du plan d'action ou pour l'auto-évaluation de la CNUCC; Existence d'un cadre de coordination, largement accepté et compris, permettant les échanges d'informations entre les différents organismes; Présence de points focaux (des agents à qui l'on a confié des tâches spécifiques) dans les institutions publiques pertinentes pour la coordination des activités liées à la stratégie et au plan d'action (ainsi que l'auto-évaluation de la CNUCC, le cas échéant) l'CA; Présence de mémorandums d'accord (MoU) ou des cadres de procédure clairs pour la coopération et le partage d'informations entre les différents acteurs ; fonctionnement pratique de ces cadres; Existence de zones de chevauchement des responsabilités entre les divers organismes d'État en ce qui concerne les fonctions anti-corruption, nécessité de clarifier les rôles et les mandats; Relations informelles entre l'AAC et les autres organismes (par exemple, familiarisation de direction de l'AAC avec les dirigeants des autres agences publiques). Communication régulière et en temps opportun, particulièrement lorsque l'AAC a pour mission de recevoir régulièrement des rapports périodiques sur la mise en œuvre de mesures attribuées par d'autres institutions, la fréquence et la qualité de l'interaction entre les agences.

Dispositions institutionnelles et mécanismes de coordination: Engager d'autres organismes publics dans le partage de l'information et la coopération (entre eux et avec l'AAC pour la collecte d'informations et la mise en œuvre des activités du plan d'action ou en relation avec l'auto-évaluation de la CNUCC)	Exemples de questions: – Le mandat de coordination de l'AAC est-il clairement défini par la loi ou une décision gouvernementale, a-t-elle été communiquée convenablement aux différentes parties prenantes? – Le rôle de coordination de l'AAC a-t-il été critiqué par d'autres organismes ou a-t-il fait l'objet de réserve? Sous quelle forme cette critique ou cette réserve ont-t-elles été exprimée ou émises? – Existe-t-il un protocole d'accord (ou procédures établies) entre l'AAC et le ministère de la Justice pour l'échange d'informations relatives aux initiatives anti-corruption des deux institutions? – L'agence X respecte-t-il les délais prévus pour les rapports, combien de fois l'AAC se rapproche-t-elle de l'agence X pour avoir une clarification ou de plus amples informations? L'AAC a-t-il le pouvoir de demander des informations supplémentaires et de solliciter des rapports?
Impliquer les parties prenantes: Engager les organisations de la société civile, les ONG et la communauté des affaires dans la production de stratégies de l'AAC et dans les activités de suivi de la coordination de la lutte contre la corruption²⁸	Cadre de coordination ou autres mécanismes pratiques permettant la consultation et l'échange d'informations entre les différentes parties prenantes (y compris le gouvernement, la société civile, les universitaires, etc.); Présence de mécanismes institutionnels de consultation et de participation des acteurs non-étatiques dans le développement et le suivi de la stratégie de l'AAC; Une stratégie solide et efficace de Relations publiques et de communication de l'AAC évaluée au moyen d'entrevues avec les acteurs concernés. Exemples de questions: – Quel est le climat global d'engagement et de coopération entre les institutions de l'Etat et des acteurs non-étatiques? Existe-t-il de nombreux exemples d'engagement constructif de la société civile dans les processus politiques et en coopération avec les agences de l'État? – L'AAC est-elle considérée comme un interlocuteur crédible par la société civile et le secteur privé?

²⁸ This capacity is discussed more thoroughly in Module E

Impliquer les parties prenantes:

Engager les organisations de la société civile, les ONG et la communauté des affaires dans la production de stratégies de l'AAC et dans les activités de suivi de la coordination de la lutte contre la corruption²⁸

- L'AAC est-elle considérée comme plus ouverte et plus accessible à la société civile que la plupart des autres institutions étatiques?
- L'AAC facilite-t-elle de façon efficace la participation des acteurs non-étatiques dans le processus politique (élaboration de la stratégie de l'AAC et le suivi de sa mise en œuvre)? Existe-t-il des «rapports parallèles» par les ONG en contradiction avec les rapports officiels des AAC?

Niveau organisationnel**Collecte et traitement**

des données: La capacité de recueillir des informations à partir d'un éventail de parties prenantes, de traiter les commentaires reçus de diverses sources et de produire des analyses et des rapports

Les dispositions institutionnelles, la structure, la répartition interne des responsabilités et fonctions de l'organisme permettant l'exécution de cette fonction:

- Unité spécialisée, personnel en nombre suffisant pour traiter l'information et les données recueillies;
 - Division interne des rôles entre le personnel de l'unité, mécanismes de signalement entre superviseurs et supervisés;
 - Plans de travail annuels et système de déclaration par rapport aux objectifs fixés (liés à la stratégie de l'AAC / au plan d'action ou à la conduction de l'auto-évaluation de la CNUCC);
 - Existence d'une spécialisation sectorielle au sein de l'AAC et des systèmes d'apprentissage permettant une telle spécialisation;
- Les processus d'affaires reliant le travail des différentes unités et structures au sein de l'organisation;

La gestion adéquate des connaissances et les structures de gestion de l'information ainsi que le secteur des TIC pour le stockage et le traitement de l'information et des données recueillies.

Exemples de questions:

- Existe-il un plan de travail annuel interne pour les activités de l'unité? Comment est-il structuré? Contient-il des objectifs spécifiques?
- Comment mesurez-vous / vérifiez-vous la réalisation des objectifs?
- Quel est le nombre de personnel suffisant pour traiter toutes les données qui sont recueillies?
 - Les ordinateurs, les serveurs et les autres matériels informatiques contribuent-ils efficacement au travail de l'unité? Existe-t-il un logiciel spécialisé pour appuyer les fonctions des AAC dans ce domaine?

Communication: Communiquer et collaborer efficacement avec d'autres agences	Système intérieur garantissant la fréquence et la qualité de l'interaction avec les autres agences. Exemples de questions: – Le personnel de l'AAC a-t-il assez de temps, d'expertise et d'outils pour vérifier la qualité des rapports et des renseignements reçus des autres agences? – L'AAC a-t-elle développé des normes et des directives en matière d'élaboration de rapport pour les autres agences (la mise en œuvre des politiques de surveillance)? – Existe-t-il des points focaux qui traitent avec des agences contreparties ? spécifiques? – Existe-t-il un système pour systématiquement garder la trace de l'interaction avec d'autres organismes?
Communication: Communiquer efficacement avec le public, améliorer la transparence de l'utilisation du système général de lutte contre la corruption	Utilisation d'outils de communication: site web avec des informations actualisées concernant la mise en œuvre de plan d'action pour la lutte contre la corruption; l'utilisation des médias traditionnels et des médias sociaux. Exemples de questions: – Quels sont les outils de communication utilisés par l'AAC afin d'assurer que le public reçoit des informations détaillées et actualisées sur l'état de la mise en œuvre du plan d'action de l'AAC?

Niveau individuel

Capacités techniques:

- Réalisation ou gestion de la recherche diagnostique, y compris l'élaboration des plans de recherche ciblée qui pointent vers des objectifs politiques spécifiques;
- Capacité à analyser les données et les informations (quantitatives et qualitatives) et de traduire les conclusions en recommandations stratégiques faisables;
- Compétences en Rédaction de rapports (bonne connaissance de l'anglais serait souhaitable);
- Connaissance des instruments internationaux anti-corruption juridiques;
- Connaissance des normes internationales et des bonnes pratiques, adaptées au contexte national spécifique;
- Les compétences en gestion de projet (formulation d'objectifs SMART, compréhension des concepts du SEP);
- Compétences en suivi évaluation (définition des indicateurs, des cibles, conception de plans d'urgence), techniques de suivi spécifiques adaptés aux questions et aux secteurs;
- Connaissance des secteurs spécifiques couverts par les politiques anti-corruption que l'AAC doit suivre;
- Compétences en Relations publiques et la communication;
- Compétences en informatique, ordinateur, Internet et conception de sites.

Module C:

Les recherches sur la corruption et les vulnérabilités face à la corruption

Des programmes efficaces de lutte contre la corruption ne peuvent pas être conçus sans une évaluation approfondie du problème: la corruption est un symptôme de l'inefficacité des institutions et des lacunes ou des échecs du système. Une bonne *recherche diagnostique* est nécessaire pour identifier et comprendre la propagation ou la concentration de la corruption au sein d'un système (une seule organisation ou un système d'organisations), les formes spécifiques, et la vulnérabilité des systèmes et des processus à la corruption. La recherche sur la corruption et les vulnérabilités face à la corruption est essentielle pour la construction de bases de données probantes pour les politiques anti-corruption.

Les méthodologies de diagnostic englobent l'analyse législative, l'analyse des systèmes spécifiques et comment ils fonctionnent dans la pratique (par exemple passation des marchés publics); l'utilisation d'enquêtes, l'analyse des données statistiques pour fournir des informations quantitatives sur la corruption, les évaluations des risques de corruption dans les processus des affaires institutionnelles ou la législation pour ne citer que les approches les plus courantes.

Les différentes méthodologies exigent une variété de méthodes de collecte de données, telles que les entretiens, les enquêtes, l'observation et le test sur le terrain, ainsi que des compétences analytiques pour lier les résultats aux systèmes et politiques (par exemple, les enquêtes exigent des compétences liées à l'échantillonnage et le traitement des données statistiques). Pour améliorer et maintenir les capacités de recherche, il est essentiel de se tenir informé des nouveaux documents et des progrès en matière d'évaluations de la gouvernance locale (par exemple la corruption, l'administration publique, les évaluations de la gouvernance locale), et également du partage d'expériences entre les praticiens nationaux et internationaux de l'évaluation.

Compte tenu de la portée du programme de recherche et de l'éventail des compétences et des connaissances requises, il est probable qu'une partie du travail devra être sous-traitée. Il est particulièrement pertinent de coopérer avec la société civile et les universitaires dans ce contexte, car les instituts universitaires nationaux ou internationaux, les centres d'étude et de recherche, et les organisations de la société civile peuvent-être déjà impliqués dans la production de données et analyses pertinentes. En outre, les AAC souhaiteraient peut-être consacrer leurs capacités internes de recherche-diagnostic au traitement des sources d'informations restreintes qui ne sont pas ouvertes à des acteurs extérieurs. Avec l'externalisation, les AAC ont néanmoins

besoin d'avoir un niveau minimum de capacité de conception de la recherche et l'analyse afin de gérer et d'évaluer la qualité de la recherche effectuée par d'autres entités, et d'intégrer les résultats dans le processus de formulation des politiques.

Un type particulier de diagnostic, différent de l'évaluation de la corruption, est l'*évaluation des risques de corruption*, l'*évaluation de la vulnérabilité à la corruption*, l'*évaluation de l'intégrité*, le *contrôle d'intégrité* et les diagnostics similaires. La particularité de ces types de diagnostic est qu'ils se concentrent sur la prévention de la corruption en évaluant les vulnérabilités systémiques, les vulnérabilités institutionnelles et procédurales, ainsi que les mesures de protection contre la corruption, en vue de réduire les premiers types et de renforcer les deuxièmes. Ces évaluations impliquent un examen détaillé du cadre réglementaire, les structures organisationnelles et les processus dans le monde des affaires afin de détecter les zones de vulnérabilité.

La nécessité d'effectuer de telles évaluations dans les différents secteurs ou institutions est très souvent incluse dans les stratégies de lutte contre la corruption et les plans d'action. Parfois il y a même une obligation légale pour les institutions publiques d'évaluer leurs risques de corruption et les vulnérabilités. L'évaluation des organisationnels (institutionnels) considère l'organisation comme un système de normes et de processus dans le monde des affaires. Il se concentre sur la réalisation des examens approfondis de la façon dont l'organisation fonctionne, avec un catalogue complet des processus et une analyse afin de déterminer s'il y a une grande liberté d'action ou un monopole, ou si les fonctions générales de contrôle sont efficaces ou non. Les évaluations conduisent à une série de « drapeaux rouges » indiquant les risques de corruption et à l'élaboration de réponses adaptées en termes de règlements et de gestion.

Une AAC peut être chargée de réaliser directement de telles évaluations, ou de fournir des orientations méthodologiques et des experts pour appuyer d'autres institutions qui le font. Cette fonction nécessite des capacités à concevoir et à mettre en œuvre une évaluation des risques ; de façon plus précise, cela implique: la compréhension des concepts d'indicateurs de corruption ou des drapeaux rouges, la capacité à identifier les risques et à proposer des réponses appropriées de gestion, la connaissance des principes et la pratique en matière d'évaluation d'intégrité; la compréhension des concepts liés à la gestion, la psychologie organisationnelle, et la dynamique de l'organisation. Si l'AAC a pour mandat de coordonner et d'orienter la mise en œuvre des évaluations des risques (plutôt que de les mettre en œuvre directement), elle doit également avoir la capacité de former d'autres personnes pour effectuer l'évaluation ainsi que les structures et processus organisationnels en vue de recueillir des informations auprès des organismes dans lesquels les évaluations sont effectuées, de traiter les contributions reçues de diverses sources et de communiquer efficacement avec les agences.

Le diagnostic de la corruption est particulièrement important quand il s'agit de l'évaluation des politiques anti-corruption. L'évaluation des politiques est un exercice complexe ; elle doit comporter une analyse en profondeur de la façon dont le système anti-corruption s'est amélioré grâce aux politiques mises en œuvre, et également une évaluation des niveaux de corruption

dans des secteurs ou des services publics donnés (puisque la réduction de la corruption est le but ultime des politiques). Les résultats de l'activité de recherche doivent être utilisés pour définir la référence pour de futures mesures, et les mêmes diagnostics et enquêtes doivent être répétés dans des conditions similaires afin d'obtenir des résultats comparables après la mise en œuvre des politiques. En réalité, en raison de diverses contraintes en matière de politiques et de capacité, ce type d'analyse est rarement mis en œuvre de façon sérieuse.

Pour mener à bien l'évaluation des politiques, l'AAC doit être en mesure de collecter et de traiter des informations provenant de diverses sources (l'analyse statistique concernant les opérations de certaines agences, comme le bureau du procureur, les informations sur les nouvelles mesures introduites, les enquêtes sur la perception et l'expérience) pour comprendre de quelle manière les politiques anti-corruption on pu ou n'ont pas pu obtenir certains résultats. En plus de la connaissance générale des institutions et des processus concernés, il y a un besoin de compétences dans l'application (ou lecture / compréhension) de méthodes d'évaluation spécifiques et des enquêtes sur la corruption.

Pour qu'elle soit utile, l'évaluation doit être considérée comme impartiale et objective. Si la fonction est réalisée par une AAC, il serait impératif que l'agence soit reconnue pour son indépendance et son impartialité, ou que, au minimum, des parties prenantes indépendantes et impartiales puissent jouer un rôle dans la validation des résultats. Ainsi, une vaste coordination est également nécessaire dans l'exercice d'évaluation des politiques.

Directives pour l'évaluation des capacités

Les capacités nécessaires pour exercer les fonctions de ce module se rapportent principalement à la recherche (l'évaluation sur la corruption et les risques de corruption et les vulnérabilités), à l'évaluation de politiques, à la communication et à la coopération avec un large éventail d'acteurs et parties prenantes, y compris les institutions publiques, les groupes de réflexion et la société civile.

CAPACITES	POINTS FONDAMENTAUX ET EXEMPLES DE QUESTIONS
Environnement propice	
Activation crédibilité et impartialité : Capacité d'entreprendre des évaluations objectives	L'AAC doit inspirer confiance et être crédible de par son expertise et ses évaluations objectives. L'indépendance fonctionnelle (et, idéalement, organisationnelle) est nécessaire pour entreprendre une évaluation de politique objective; Si ces conditions ne sont pas réunies, l'évaluation peut être confiée à un acteur indépendant.

Activation crédibilité et impartialité :

Capacité d'entreprendre des évaluations objectives

Exemples de questions:

- Les recherches et évaluations de l'AAC sont-elles disponibles au public et bien diffusées? Existe-il un mécanisme de rétroaction sur leur qualité (par exemple, possibilité de faire des commentaires dans le site Web de l'ACC)?
- Les évaluations effectuées par l'AAC sont-elles considérées comme crédibles et objectives? Sont-elles critiquées?
- Les recherches et les évaluations effectuées par l'AAC sont-elles largement connues / lues? Influencent-elles les politiques?
- Existe-t-il des évaluations concurrentes/ alternatives ou «parallèles» qui contredisent les résultats de l'AAC?

Impliquer les acteurs :

Engager d'autres organismes publics et acteurs non étatiques dans l'échange d'informations et la coopération (y compris l'externalisation de la recherche)

Existence et fonctionnement pratique de cadres juridiques / procédural pour faciliter la collaboration de recherche entre les instances compétentes de l'Etat - par exemple, mémorandums d'accord (MoU) pour le partage de coopération et d'information entre l'AAC et les autres – particulièrement, les institutions d'audit ou d'évaluation d'intégrité, ainsi que les organismes de répression et d'investigation (garantir l'accès de l'AAC aux informations classées dont elle a besoin, aux fins de recherche et d'analyse); Mécanismes opérationnels pour la consultation et la participation des acteurs non étatiques aux évaluations sur la corruption / l'intégrité et aux évaluations des politiques (évaluation de la Stratégie nationale de lutte contre la corruption); des exemples de coopération efficace;

Une stratégie solide et efficace de Relations publiques et de communication de l'AAC évaluée au moyen d'entrevues avec les acteurs concernés.

Exemples de questions:

- Quels sont les meilleurs exemples de coopération de l'AAC avec les autres acteurs (les organes de l'Etat et la société civile) dans l'organisation des évaluations?
- Quels sont les instruments juridiques et quelles modalités procédurales sont-elles utilisées pour une telle coopération?
- Les évaluations de l'AAC sont-elles une duplication des autres évaluations (par exemple, celles menées par la société civile ou les organisations internationales)?

Cadre juridique:

Un cadre juridique favorable (particulièrement en ce qui concerne l'évaluation des vulnérabilités des autres institutions à la corruption)

Les dispositions légales et les mécanismes opérationnels concernant le mandat de l'AAC en matière d'évaluation des risques de corruption doivent être en place; une obligation légale pour les institutions publiques à entreprendre de telles évaluations peuvent aussi aider. Idéalement, des dispositions doivent être mises en place pour permettre l'utilisation des informations (y compris celles auxquelles le public n'a pas accès /classées) recueillies par les cellules d'enquête ou organismes, et faciliter la collaboration entre les organismes gouvernementaux compétents en matière de recherche.

Exemples de questions:

- La Stratégie nationale AAC dispose-t-elle d'un cadre d'évaluation? l'AAC a-t-elle le mandat de procéder à des évaluations?
- Existe-t-il des dispositions légales qui obligent les agences publiques à effectuer des évaluations de risques de corruption et à mettre en œuvre les recommandations qui en découlent? Existe-t-il des lacunes relatives au cadre juridique (par exemple le manque de mécanismes d'exécution)?
- Quel est le rôle de l'AAC dans ce contexte - à la fois en droit et en pratique? Les AAC ont-elle **assez d'emprise sur les** autres organismes publics pour mettre en œuvre son rôle?
- Les AAC peuvent-elles accéder à toutes les données pertinentes (y compris les données **auxquels le public n'a pas** accès, par exemple à partir des cellules d'enquête) pour son analyse et se recherche? Existe-t-il des exemples concrets?

Niveau organisationnel**Collecte et traitement de données**

Recueillir des informations à partir d'un éventail de parties prenantes, traiter les commentaires reçus à partir de sources diverses et produire des analyses et des rapports

Les dispositions institutionnelles, la structure, la répartition interne des responsabilités et fonctions de l'organisme permettant l'exécution de cette fonction:

- Unité spécialisée, personnel en nombre suffisant pour traiter l'information et les données recueillies;
- La division interne des rôles entre le personnel de l'unité, les mécanismes de dénonciation entre les superviseurs et les supervisés;
- Plans de travail annuels et système de rapport comparés aux objectifs fixés (liés au cycle d'évaluation de la stratégie de l'AAC évaluation / au plan de recherche);
- Existence d'une spécialisation sectorielle au sein de l'AAC (particulièrement pour les évaluations de risques sectoriels) et de systèmes d'apprentissage permettant une telle spécialisation.

Collecte et traitement de données

Recueillir des informations à partir d'un éventail de parties prenantes, traiter les commentaires reçus à partir de sources diverses et produire des analyses et des rapports

Les processus opérationnels qui relient le travail des différentes unités au sein de l'organisation (particulièrement l'unité de recherche / évaluation et l'unité d'enquête si elles sont présentes); Une bonne gestion des connaissances et de bonnes structures de gestion de l'information ainsi que des TIC pour le stockage et le traitement de l'information et des données recueillies.

Exemples de questions:

- Existe-t-il un plan de recherche mis en place?
- Le personnel est-il suffisant pour traiter toutes les données qui sont recueillies?
- Les ordinateurs, les serveurs et les autres matériels TIC contribuent-ils efficacement au travail de l'unité? Existe-t-il des logiciels spécialisés pour appuyer dans l'exécution des fonctions des l'ACC dans ce domaine?

Impliquer les parties prenantes:

Coopérer efficacement avec d'autres agences – nationales et internationales - et experts

Système interne assurant la fréquence et la qualité de l'interaction avec les autres organismes; Les modalités pour l'externalisation de recherches spécialisées, y compris un pool /une liste de chercheurs et d'experts capables de soutenir le travail de l'AAC et un mécanisme de contrôle de la qualité.

Exemples de questions:

- Existe-t-il un mécanisme pour l'externalisation de la recherche spécialisée (y compris les mécanismes d'assurance qualité) en place?
- L'AAC a-t-elle élaboré des orientations méthodologiques pour les autres organismes - par exemple sur l'évaluation des risques de corruption (le cas échéant)?
- Existe-t-il un système pour systématiquement garder la trace de l'interaction avec d'autres organismes?

Communication et sensibilisation:

impliquer efficacement le public et diffuser les résultats de la recherche et évaluations

Utilisation des outils de communication: site web avec des informations actualisées concernant les recherches et les évaluations; l'utilisation des médias traditionnels et des médias sociaux.

Exemples de questions:

- Quels sont les outils de communication utilisés par l'AAC en vue d'assurer que le public reçoit des informations actualisées et pertinentes sur la situation de la corruption et l'efficacité des politiques anti-corruption?
- L'AAC utilise-elle des techniques interactives pour valider les résultats des recherches?

Au niveau individuel

Capacités techniques:

Pour l'étude diagnostique et l'évaluation des politiques sur la corruption:

- Définir un objectif de recherche qui est lié à des objectifs de politique et des actions concrètes;
- Interpréter et analyser des données (analyse quantitative et qualitative), et formuler des recommandations concrètes;
- Identifier, examiner et évaluer la qualité des sources d'information existantes (les rapports des universitaires, des ONG et des donateurs et les évaluations, les données administratives, etc.);
- Connaître les diverses méthodes de diagnostic disponibles;
- Déterminer les compétences en statistiques et autres méthodologies des sciences sociales (des niveaux plus élevés d'expertise si l'on veut mener une étude diagnostique interne)
- Connaître des politiques anti-corruption que l'AACC est chargée d'évaluer, et les secteurs spécifiques couverts par les politiques;
- Compétences pour évaluer la qualité de la recherche entreprise / reçue (contrôle de la qualité);
- Compétences rédaction de rapports (bonne connaissance de l'anglais serait souhaitable);
- Compétences en TI.

Pour les évaluations des risques de corruption:

- Une connaissance approfondie des concepts d'indicateurs de corruption ou des drapeaux rouges
- La capacité à identifier les risques et à proposer des réponses appropriées de gestion
- La connaissance des principes et de la pratique de l'audit d'intégrité
- La compréhension des concepts liés à la gestion, la psychologie organisationnelle, la dynamique organisationnelle
- Former les autres pour qu'ils puissent effectuer l'évaluation
- Compétences en gestion de projet (formulation des objectifs SMART, compréhension des concepts du SEP).

Module D:

La réforme législative

De nouvelles lois ou de nouveaux amendements sont souvent nécessaires pour la mise en œuvre des politiques anti-corruption; ils fournissent le cadre juridique qui sous-tend les changements de politique. Les AAC sont souvent mandatées pour effectuer (ou participer à) la rédaction législative dans des domaines liés aux politiques de lutte contre la corruption, dans certains cas, elles sont également chargées du contrôle anti-corruption des autres législations (par exemple pour la détection précoce, dans les projets d'actes juridiques, de lacunes qui peuvent favoriser la corruption), éventuellement dans le cadre de l'évaluation ex ante d'impact réglementaire.

Trop souvent, la rédaction législative a lieu prématurément, la politique étant façonnée par le processus de rédaction plutôt que l'inverse. En outre, un élément clé de la rédaction législative est de s'assurer que les lois en cours d'élaboration ne soient pas en conflit avec les autres lois existantes. Pour cette raison, il serait préférable de laisser les aspects techniques de la rédaction législative au personnel dévoué des ministères de la justice, qui doit avoir une vue d'ensemble et la responsabilité explicite d'harmonisation globale des lois nationales. Idéalement, le rôle de l'AAC dans ce processus serait plutôt de formuler clairement les objectifs souhaités et de vérifier que la langue juridique proposée répond à ces objectifs de la politique - y compris le respect des obligations internationales pertinentes. Si la fonction est de l'entière responsabilité de l'AAC, toutefois, au minimum, une coordination approfondie avec l'unité du ministère de la justice sera nécessaire en plus de la capacité interne à faire une production de texte / conseils juridiques.

Cette fonction nécessite:

- La capacité de lier l'élaboration des politiques à la rédaction législative;
- La capacité à analyser et à rédiger des textes juridiques;
- La capacité à faire des évaluations d'impact de la réglementation;
- Une connaissance approfondie des instruments de lutte contre la corruption et du droit comparé dans la région.

CAPACITES

POINTS FONDAMENTAUX ET EXEMPLES DE QUESTIONS

Environnement propice

Dispositions institutionnelles et Mécanismes de coordination:

Coopérer efficacement avec le ministère de la Justice, les autres organismes gouvernementaux et le pouvoir législatif

Exemples de questions:

- Est-il reconnu que l'AAC a une expertise juridique et contribue efficacement au développement législatif? Existe-t-il des exemples où la contribution de l'AAC se reflète dans la législation adoptée?
- L'AAC est-elle officiellement chargée de coordonner l'intégration des normes internationales?

Niveau organisationnel

Expertise juridique:

Effectuer une analyse juridique et un projet de législation

Unité spécialisée pour la rédaction /révision juridique mis en place, avec le personnel et les ressources appropriée;

Capacité d'impliquer des experts externes pour l'expertise spécialisée qui n'est pas disponible à l'interne;

Coopération avec les partenaires internationaux et accès à l'expertise internationale et bonne pratique législative.

Exemples de questions:

- Quel est le profil du personnel impliqué dans l'analyse juridique? (Est-ce qu'il y a combinaison entre expertise juridique et expertise en matière de lutte contre la corruption)?
- Quelle est la réaction (du ministère de la Justice et des autres organismes gouvernementaux) par rapport à la qualité des apports/conseils législatifs de l'AAC?

Niveau individuel

Capacités techniques:

- connaissance des normes et des bonnes pratiques internationales;
- connaissance comparative des solutions législatives;
- compétences spécialisées de rédaction législative;
- évaluation d'impact réglementaire.

Module E:

Le Partenariat de la société civile contre la corruption

Les AAC sont souvent mandatées pour faciliter la participation de la société civile dans le processus de décision politique, dans le suivi de la mise en œuvre des programmes anti-corruption, et même dans la détection et les enquêtes judiciaires portant sur les actes de corruption.

Cette fonction doit être comprise comme incluant trois composantes distinctes. La première composante concerne *l'élaboration de systèmes et de politiques qui favorisent la transparence, la participation, la responsabilisation du secteur public, et la participation des citoyens aux processus décisionnels*. Ces objectifs font généralement partie des politiques de prévention de la corruption et il est donc plus approprié de les considérer comme faisant partie de la fonction d'élaboration des politiques (module A).

Le deuxième volet consiste à *inclure la société civile dans l'exercice de fonctions de prévention de la corruption*, telles que la formulation des politiques anti-corruption, l'étude diagnostique, le suivi de la mise en œuvre des politiques anti-corruption (y compris l'auto-évaluation de la CNUCC), et la diffusion des connaissances sur la prévention contre la corruption, comme nous l'avons déjà signalé dans les modules A et B.

Le troisième volet a trait à *la réception et au traitement des rapports et des plaintes au sujet de la corruption, envoyés par les citoyens*. Cela nécessite l'élaboration de mécanismes fiables, l'incitation des citoyens à résister activement et à dénoncer la corruption. Les AAC se voient souvent confier cette fonction dans les situations où les institutions traditionnelles de répression (par exemple la police) ne bénéficient pas de la confiance des citoyens ou disposent de procédures qui apparaissent difficiles ou intimidantes.

Les capacités requises pour cette fonction sont assez spécifiques et concernent la réception et la gestion efficaces de volumes potentiellement élevés de contacts; les compétences liées au service à la clientèle; les capacités liées à la gestion des données et des cas (y compris le maintien de la confidentialité des renseignements personnels et la protection des documents); la capacité d'analyse en matière de production de rapports statistiques et de systèmes portant sur les informations reçues (qui constituent également une forme d'étude diagnostique et de suivi), et les capacités de communication et de coordination pour fournir une rétroaction aux institutions de l'État qui sont concernées par les plaintes formulées par le citoyen, d'une part, et de porter les cas spécifiques aux organismes de répression ou aux unités d'enquête et de poursuites, d'autre part.

En plus de cela, des mécanismes efficaces de protection des dénonciateurs sont nécessaires pour s'assurer que les dénonciateurs ne fassent pas l'objet de représailles à bonne.

Pour de nombreuses fonctions des ACC, la coopération avec la société civile est essentielle, comme cela a été déjà mis en évidence dans d'autres modules. Ce module se concentre principalement sur la participation du public à la détection et la dénonciation de la corruption, à travers la réception et le traitement des plaintes et des dénonciations faites par les citoyens.

CAPACITES

POINTS FONDAMENTAUX ET EXEMPLES DE QUESTIONS

Environnement propice

Le cadre juridique:

Cadre juridique et procédural propice facilitant au citoyens de dénoncer des actes de corruption auprès de l'AAC

Politique de protection des dénonciateurs et des mécanismes efficaces mis en place;

L'indépendance fonctionnelle minimale. Les AAC doivent être perçues comme une institution crédible de lutte contre la corruption, ayant toute leur intégrité et libres de toute influence indue, en mesure de suivre efficacement les cas de corruption dénoncés et les plaintes faites par les citoyens;

Des mécanismes opérationnels efficaces pour collecter les plaintes des citoyens;

Une bonne coopération (de préférence par le biais des protocoles écrits codifiés) avec des unités de police et organismes (par exemple le procureur, la police).

Exemples de questions:

- L'AAC est-elle crédible aux yeux du public?
- Combien de rapports et de plaintes émanant de citoyens l'AAC reçoit-elle, et quelle est la tendance (croissante, décroissante)?
- Quel est l'enquête la plus importante sur la corruption qui a été déclenchée par un rapport à l'ACC?
- Existe-t-il de canaux de dénonciation simples, efficaces et fiables, qui sont mis en place (par exemple des formes de rapports e-mail / en ligne; numéros d'urgence; face à face)?

Niveau organisationnel:

Collecte et le traitement des

données: traitement efficace des rapports et des plaintes des citoyens

Le traitement des plaintes est une tâche potentiellement très exigeante en ressources ; il est donc important que l'unité responsable dispose d'un personnel et des infrastructures techniques en quantité suffisante;

Les modes opératoires normalisés et les manuels et directives sur le traitement des plaintes doivent être mis en place;

Collecte et le traitement des

données: traitement efficace des rapports et des plaintes des citoyens

Un maximum de transparence et de rapports publics sur les activités est essentiel pour améliorer et maintenir la crédibilité de l'AAC aux yeux du public (les informations qui peuvent compromettre des enquêtes ou des données protégées par les lois sur le respect de la vie privée doivent être retenues), certaines AAC ont mis en place des conseils de surveillance des citoyens afin de promouvoir ce type de profil.

L'existence de systèmes simples et accessibles pour dénoncer la corruption ; l'utilisation de l'informatique est d'une valeur inestimable, mais ne peut pas se substituer à de bonnes pratiques relatives aux services à la clientèle (courtoisie, sensibilité, bonne communication des lois, procédures, droits et obligations);

Un processus rigoureux de gestion des données pour protéger les renseignements sensibles, analyser les informations reçues intégrer les types de corruption les plus fréquents, ainsi que les réponses en matière de sanction, dans le processus politique global de lutte contre la corruption.

Exemples de questions:

- Comment une plainte type pour corruption est-elle traitée?
- L'AAC fournit-elle une rétroaction aux dénonciateurs le suivi de leurs rapports?
- L'AAC maintient-elle une base de données de toutes les plaintes reçues?

Dispose-t-elle d'un système de gestion de cas pour faire le suivi et assurer la coordination avec les d'autres organismes au besoin?

Au niveau individuel**Capacités techniques:**

- compétences en relations publiques et en communication;
- compétences en prestation de service à la clientèle;
- gestion et analyse des données

Module F:

La promotion de l'intégrité

La promotion de l'intégrité est une fonction essentielle de l'ACC en matière de prévention. En ce sens, l'article 6 de la CNUCC identifie explicitement «l'augmentation et la diffusion des connaissances sur la prévention de la corruption», comme une fonction clé de prévention de la corruption. Les AAC sont presque toujours chargées de cette responsabilité. L'augmentation et la diffusion des connaissances peuvent être comprises comme deux fonctions distinctes: *L'augmentation des connaissances* peut être interprétée comme la production de connaissances qui sont sans doute déjà couvertes dans d'autres fonctions: la formulation et la mise en œuvre de politiques anti-corruption, la recherche sur la corruption et les vulnérabilités de corruption. *La Diffusion des connaissances*, d'autre part, se réfère aux efforts visant à étendre cette connaissance technique et spécialisée aux différents groupes de la société d'une manière qui contribue à promouvoir l'intégrité.

Dans la mesure où il y a très peu de parties prenantes qui sont en mesure de s'engager au niveau des experts / techniques, les documents de sensibilisation produits doivent être rendus plus accessibles à un large public constitué des institutions étatiques et des décideurs, mais également au grand public qui s'intéresse à ces informations. Promouvoir l'intégrité de façon équitable implique également la production de documents informatifs faciles à comprendre, y compris les directives de mise en œuvre, sur les normes et les directives qui concernent le personnel de certaines institutions ou les fonctionnaires, de façon plus globale (par exemple, les procédures de passation des marchés publics ou les codes de conduite). L'information qui concerne le rôle des citoyens dans la lutte contre la corruption doit être diffusée le plus largement possible (par exemple, les causes et les conséquences de la corruption, les droits et obligations des citoyens dans certains processus administratifs, les devoirs de l'administration publique et les procédures, les systèmes d'intégrité, les mécanismes de dénonciation de la corruption etc.).

La diffusion prend différentes formes selon les besoins pour les publics cibles, chacune nécessitant des capacités différentes. Par exemple, des rapports techniques et des analyses peuvent être diffusés par la simple distribution de copies imprimées et électroniques à des publics cibles. La diffusion des résultats d'analyse et des recommandations politiques, ou d'autres résumés de rapports destinés à des auditoires moins techniques, nécessite des présentations dédiées aux décideurs du pouvoir exécutif ou au parlement, et des points de presse pour les médias, avec la mise en ligne des documents sur l'Internet. Pour la diffusion des connaissances sur un ensemble de règles ou de politiques plus complexes, tels que les codes de conduite, les méthodes appropriées comprenant des formations, des séminaires et des ateliers pour les fonctionnaires et agents publics. Enfin, alors que les médias sont un intermédiaire efficace pour la diffusion des messages de promotion de l'intégrité au sein du grand public, des campagnes d'éducation et de sensibilisation peuvent également être utiles à certains moments.

Les différentes approches de promotion de l'intégrité mentionnées ci-dessus nécessitent un certain nombre de capacités, tels que la capacité de traduire des concepts techniques parfois difficiles en forme plus accessible, les compétences en formation, en relations publiques et en communication de masse. Considérant l'étendue des capacités nécessaires pour exercer cette fonction, il faudrait envisager une externalisation, au moins partielle. Dans la pratique, c'est aussi une fonction qui suscite beaucoup plus de coopération avec les organisations de la société civile.

En ce qui concerne l'organisation de campagnes de sensibilisation, la capacité requise est hautement spécialisée et est souvent gérée par des entités externes (externalisée). Ici, l'aspect essentiel pour la participation de l'AAC au processus de définition des messages pour campagne, des groupes cibles, des moyens et modèles de communication et des outils de la campagne d'une manière significative et efficace, c'est d'éviter les approches qui peuvent augmenter la perception de la corruption dans la société sans nécessairement contribuer à promouvoir l'intégrité et le renforcement des réponses de lutte contre la corruption.

Directrices pour l'évaluation des capacités

Cette fonction nécessite:

- La capacité à traduire des concepts techniques sous une forme accessible à un public plus large;
- La capacité à communiquer efficacement;
- Les compétences en matière de formation de présentation;
- Les capacités de sous-traitance efficaces (particulièrement pour les campagnes de sensibilisation d'un grand public).

CAPACITES

POINTS FONDAMENTAUX ET EXEMPLES DE QUESTIONS

Environnement propice

Impliquer les parties prenantes:

Coopérer efficacement avec les instituts de formation de la fonction publique, les écoles, les universités et les différents ministères pour faciliter la fourniture de formations et d'activités éducatives.

Coopération établie avec les institutions de la fonction publique, les écoles, les universités pour la fourniture de formations et d'activités éducatives.

Exemples de questions:

- Les activités de formation et d'éducation sont-elles déroulées par l'AAC come activités ad-hoc, ou incorporées à la formation générale et aux systèmes d'éducation?
- Quelle est la preuve (bilan) de la coopération de l'AAC avec les autres intervenants dans la promotion de l'intégrité?

Impliquer les parties prenantes: Coopérer avec la société civile et les donateurs, notamment pour les tâches trop exigeantes en ressources (par exemple des campagnes de sensibilisation du public)	Capacité à mobiliser les ressources des donateurs et à développer un partenariat efficace avec la société civile, lors des campagnes de sensibilisation du public par exemple. Exemples de questions: – L'AAC est-elle en mesure de mobiliser des ressources et de développer un partenariat significatif avec les donateurs et la société civile, notamment pour les campagnes de sensibilisation du public? – Dans une telle coopération, l'AAC joue-t-elle le rôle principal dans la définition des stratégies de communication, des messages, des publics cibles et des objectifs de sensibilisation?
Ressources: Le financement des efforts de sensibilisation	L'existence d'un budget significatif dédié à la promotion de l'intégrité et aux efforts de sensibilisation (sensibilisation du public, formation, communication); si un tel budget n'est pas disponible, les AAC ont tendance à s'engager dans des activités ad hoc, avec un financement auprès des partenaires, qui peuvent affecter la cohérence et la viabilité à long terme de l'approche. Exemples de questions: – L'AAC dispose-t-elle de fonds propres voués aux efforts de sensibilisation en vue de la promotion de l'intégrité? – Quel est le niveau de dépendance de l'AAC aux financements des bailleurs de fonds dans ce domaine?
Niveau organisationnel	
Communication: Formuler et diffuser des messages efficaces pour la promotion de l'intégrité	Existence d'une stratégie de communication et de sensibilisation. Présence d'une unité dédiée aux relations publiques et à la communication, avec un personnel ayant les compétences requises (communication, très bonne compréhension de la promotion de l'intégrité). Des infrastructures des TIC adéquates et un personnel compétent pour développer efficacement la communication par Internet (y compris les médias sociaux). Dans le cas de l'AAC dispense est elle-même la formation: – Processus de formation des formateurs qualifiés pour la formation des fonctionnaires en éthique;

Communication: Formuler et diffuser des messages efficaces pour la promotion de l'intégrité	– Capacité à évaluer les besoins de formation des différents publics et à offrir une formation en conséquence; – Le suivi de la formation dispensée en vue d'en évaluer l'efficacité et de prendre des mesures correctives le cas échéant; autres mécanismes de rétroaction. Exemples de questions: -L'AAC dispose-t-elle d'une stratégie de communication et de sensibilisation du public? Est-elle régulièrement revue et mise à jour? – L'unité des relations publiques dispose-t-elle d'un personnel suffisant? – Comment l'AAC-utilise-t-elle l'internet et les médias sociaux pour la diffusion des connaissances, augmenter la sensibilisation et promouvoir l'intégrité? – L'AAC dispose-t-elle de formateurs spécialisés et d'un programme de formation des formateurs?
S'engager avec les partenaires: Capacité à externaliser certaines tâches de sensibilisation du public (par exemple la campagne de sensibilisation, la formation spécialisée) de manière efficace	Existence d'un système avéré pour l'externalisation de certaines tâches de sensibilisation que l'AAC elle-même n'est pas en mesure de réaliser avec les capacités internes. Suivi efficace et contrôle de la qualité des tâches externalisées. Exemples de questions: – Combien de fois l'AAC a-t-elle externalisée des tâches de sensibilisation? Quels ont été les résultats? Sur quelle base le jugement a-t-il été rendu?

Au niveau individuel

Capacités techniques:

- compétences et méthodologies de formation;
- prise de parole en public et techniques de présentation;
- compétences en relations publiques;
- capacité à utiliser les outils suivants:
- médias de large diffusion ou de diffusion générale;
- Internet et autres supports numériques (y compris les plateformes de médias sociaux).

Module G:

La gestion des régimes spécifiques de prévention de la corruption

Les ACC sont souvent mandatées pour mettre en œuvre et / ou appliquer des éléments de certains régimes de prévention de la corruption. Dans ce module, nous discutons des régimes qui en général relèvent de la mission des ACC spécialisées. Le module n'est pas exhaustif car il est possible que des AAC appliquent d'autres régimes et règlements.

■ L'éthique publique, les conflits d'intérêts et les cadeaux

La promotion de l'éthique publique étant souvent une tâche générale des ACC, cette fonction nécessite l'application de la réglementation comme celle sur les conflits d'intérêts (CI) et les cadeaux, ainsi que la rédaction et la promotion de la mise en œuvre de codes de déontologie. Le CI implique un conflit entre la mission publique et l'intérêt privé d'un fonctionnaire public, dans lequel les intérêts personnels de l'agent public pourraient influencer indûment sur l'exercice de ses fonctions et responsabilités officielles²⁹. La gestion efficace des conflits d'intérêt exige un cadre juridique adéquat. La tendance dans la plupart des pays est d'œuvrer pour un plus haut degré de transparence à l'égard de la vie privée des fonctionnaires de rang supérieur³⁰. Il est important de souligner cependant que les situations de conflits d'intérêt ne peuvent pas être tout simplement évitées ou interdites; la plupart des formes plus subtiles ne seront pas couvertes par un règlement. Par conséquent, il est nécessaire d'intégrer le CI dans les pratiques de gestion quotidienne de toutes les organisations, et de renforcer les capacités individuelles d'identification et de gestion de ces conflits.

Pour aborder le CI dans la fonction publique, on distingue deux modèles à savoir le modèle «centralisé» par opposition au modèle «décentralisé»: le modèle centralisé définit un organisme central (qui peut être une AAC spécialisée) comme la principale structure responsable de l'application de la législation nationale sur le conflit d'intérêt particulièrement concernant les fonctionnaires de rang élevé. Dans ce modèle, l'AAC peut être chargée d'enquêter sur des allégations d'irrégularités et de mauvaise gestion des conflits d'intérêt.

²⁹ Gérer les conflits d'intérêt dans le secteur public: une boîte à outils", Howard Whitton, János Bertók, OCDE, 2005

³⁰ Les nouvelles exigences comprennent l'obligation de fournir des informations sur les emplois supplémentaires, les revenus privés ou d'intérêts commerciaux, une obligation de fournir des informations sur les emplois et activités du conjoint et des plus proches parents des fonctionnaires de rang supérieur. Dans la plupart des pays de l'OCDE, les membres du gouvernement et les fonctionnaires de rang supérieur sont tenus d'éviter ou de s'abstenir des activités, des adhésions, des intérêts financiers ou des situations qui les placeraient au cœur du conflit d'intérêt réel ou apparent.

Dans certaines situations, l'AAC peut être en mesure d'imposer ou de recommander des sanctions administratives contre des fonctionnaires qui seraient coupables de violation des règles de conflits d'intérêt.

Dans le modèle décentralisé, couvrant tous les agents publics, la gestion des CI est effectuée par les supérieurs hiérarchiques en relation avec les codes de conduite internes ou le règlement intérieur. Dans ce modèle, la fonction de l'AAC peut consister à fournir un soutien et des conseils pour introduire les règles et les procédures nécessaires, veiller à leur application uniforme dans toute la fonction publique et fournir des services de formation.

La question des cadeaux est strictement liée à celle de l'éthique et du CI; Les cadeaux entre les entités publiques et les entités privées ou entre les citoyens et les prestataires de services publics peuvent avoir une signification différente en fonction des paramètres administratifs et culturels. Dans de nombreux cas ils sont considérés comme des pratiques de corruption ou conduisant en quelque sorte à la corruption. L'acceptation et la gestion des cadeaux et autres avantages sont habituellement strictement réglementées par la législation et les codes de déontologie correspondants.

Les codes précisent quand et si il est approprié d'accepter un cadeau ou un avantage, ou s'il est complètement interdit³¹. Un certain nombre de *listes de contrôle* sont mises au point pour déterminer si un «cadeau» est authentique et peut être accepté, ou non. Cela exige habituellement une vérification de l'authenticité du don, aux fins de savoir s'il est donné ouvertement et de manière transparente, s'il affecte l'indépendance de la personne qui accepte le don. Les cadeaux acceptés par les fonctionnaires (particulièrement lorsqu'ils sont reçus officiellement) doivent être enregistrés dans un registre de l'agence³² responsable. L'organisation d'activités de sensibilisation et de formations est nécessaire pour atteindre une plus grande efficacité et une meilleure compréhension des aspects essentiels des régimes des cadeaux.

Les fonctions de l'agence anti-corruption en relation avec la réglementation sur les cadeaux peuvent être les suivants:

- tenir un registre des dons pour assurer la transparence;
- effectuer des enquêtes administratives pour déterminer si un certain don est authentique ou plutôt une forme cachée de pot de vin;
- saisir des agences de répression pour complément d'enquête lorsque des violations du régime de cadeaux sont établies.

³¹ Il existe deux approches distinctes en matière de gestion des cadeaux dans la fonction publique. La première approche permet de recevoir des petits cadeaux jusqu'à une certaine valeur, la seconde approche uniforme interdit tous les dons, à l'exception possible des variétés traditionnelles, reçues de leurs parents et proches collaborateurs.

³² OSCE. Meilleures pratiques en matière de lutte contre la corruption

■ Les déclarations de patrimoine

La déclaration des avoirs et des revenus est devenu une question fondamentale dans la lutte contre la corruption au niveau mondial, comme en témoigne son inclusion dans la Convention des Nations Unies contre la corruption. Deux principaux types de régime peuvent être décrits :

- celui mettant l’accent sur la détection de la corruption: la déclaration des actifs fournit est une référence et donc un moyen de comparaison, qui permet d’identifier les avoirs qui peuvent avoir été acquis frauduleusement, qu’on pourrait de façon légitime, demander à un agent public de justifier;
- celui mettant l’accent sur la gestion des conflits d’intérêts: la divulgation des intérêts privés augmente la transparence des processus décisionnels, et établit ainsi les bases permettant aux fonctionnaires d’assumer la responsabilité de leurs actes.

En général, l’enregistrement des avoirs et des revenus nécessite des informations pour l’identification des catégories suivantes de biens et d’intérêts appartenant au fonctionnaire concerné et le plus souvent à la famille et au conjoint³³ à charge: la propriété foncière / actifs (par exemple les maisons, les terres et les fermes), les intérêts liés à l’emploi et aux affaires (par exemple, le revenu, les entreprises industrielles et commerciales, les cabinets professionnels); les titres et les comptes bancaires (par exemple, les actions et des comptes de dépôt); les autres actifs (par exemple, les véhicules et les autres immobilisations); le passif (par exemple, les hypothécaires et les prêts). Des mécanismes efficaces pour l’application et le suivi des actifs et des revenus sont essentiels pour la mise en œuvre correcte des régimes de déclaration de patrimoine.

Les AAC peuvent exécuter les fonctions suivantes:

- recueillir les déclarations de patrimoine (généralement, seulement des fonctionnaires de rang supérieur);
- coordonner la politique globale de déclaration de patrimoine (lorsque les déclarations de patrimoine sont collectées de manière décentralisée);
- vérifier les déclarations en les comparant à des informations provenant d’autres sources, par exemple, le registre du cadastre / immobilier, les déclarations fiscales, des comptes bancaires;
- décider s’il convient de renvoyer à des violations des services répressifs pour complément d’enquête.

Les systèmes centralisés des déclarations de patrimoine ne concernent en général qu’un nombre limité de fonctionnaires de rang supérieur et d’agents désignés; néanmoins, la quantité d’informations à traiter peut être difficile à gérer. Si l’AAC est chargée de détecter d’éventuels

³³ Document de travail 36 de SIGMA sur les Conflit d’intérêts politiques et les pratiques dans neuf États membres de l’UE: une étude comparative, 2006

actes répréhensibles, elle peut être confrontée au défi de traiter et d'analyser une grande quantité d'informations ; dans certains cas, il est important d'effectuer des contrôles ciblés (par opposition aux approches de contrôle aléatoires) fondées sur l'évaluation des risques.

■ Financement des partis politiques

Les AAC peuvent être chargées d'appliquer les règlements sur le financement des partis politiques. Ces règlements comprennent généralement: la limitation de la contribution que les partis politiques peuvent recevoir d'entités privées, afin de s'assurer qu'aucun contributeur privé n'exerce une influence inappropriée sur le système politique; les limites de dépenses régulant aussi bien la quantité que le type de dépenses que les parties peuvent réaliser; et les règles de déclaration permettant l'accès du public aux informations – et leur suivi – sur le financement des partis.

Parmi les outils permettant d'assurer la conformité avec la législation sur le financement des partis politiques figurent:

- le pouvoir d'enregistrer les partis (si / le cas échéant);
- le pouvoir de surveiller l'activité financière, c'est à dire de superviser les dons à des parties et les dépenses qu'ils font, afin d'identifier les irrégularités dans les flux financiers; de nombreux organismes compilent également les rapports et les rendent accessibles à un public plus large afin d'améliorer la reddition de comptes et de susciter des effets de dissuasion à la corruption;
- le pouvoir d'enquêter sur les infractions potentielles;
- le pouvoir d'imposer des sanctions administratives en cas de mauvaise gestion financière d'une partie soumise à la régulation³⁴.

En plus des ACC, d'autres organismes peuvent également être responsables ou partiellement impliqués (par exemple, les ministères, le Procureur général, Bureau des audits législatifs, le Contrôleur de l'Etat, l'Autorité électorale). Une autre option de plus en plus populaire est la création d'une agence spécifique impartiale et indépendante disposant de pouvoirs administratifs et de répression.

Les ACC peuvent avoir différents types de missions en ce qui concerne le financement des partis politiques, allant de la participation à la rédaction de propositions pour l'amélioration du système existant de financement des partis politiques à la vérification de la légalité des dons reçus par les partis, des violations alléguées des limites de dépenses pré-électorales, des déclarations financières annuelles ainsi que les déclarations de dépenses pré-et post-campagne électorale. Les AAC peuvent effectuer des enquêtes et imposer des sanctions administratives pour les infractions. Par ailleurs, les AAC multitâches peuvent mener une enquête criminelle dans les cas où il peut y avoir une responsabilité pénale en ce qui concerne le financement des partis politiques.

³⁴ U4 Anti Corruption Research Centre Help Desk Query on Corruption and Political Party Financing <http://www.u4.no/helpdesk/helpdesk/query.cfm?id=8>

Directives pour l'évaluation des capacités

Le besoin de capacités pour exercer les fonctions de ce module sont liées à la fourniture des directives pour la mise en œuvre des régimes mentionnés et aux contrôles sur les agents publics qui peuvent conduire à des sanctions administratives et même à une enquête criminelle (en coopération avec les autorités répressives).

CAPACITES	POINTS FONDAMENTAUX ET EXEMPLES DE QUESTIONS
Environnement propice	
Cadre Juridique: Cadre juridique cohérent sur les régimes de prévention de la corruption (CI, cadeaux, déclarations de patrimoine, financement des partis politiques)	Législation appropriée, décrivant clairement les régimes respectifs, et le rôle de l'AAC dans chacun d'entre eux; Mandat clair et impliquant des domaines dans lesquels l'AAC accepte sans réserve de travailler; Système de formation appuyant la fonction publique pour assurer la compétence éthique dans la fonction publique, et la sensibilisation des fonctionnaires sur les conflits d'intérêts auxquels ils sont exposés, sur leurs devoirs de déclarer les cadeaux et les biens qu'ils reçoivent. Exemples de questions: – La loi portant sur le CI définit-elle les compétences de l'AAC à cet égard? – L'AAC fournit-elle des formations à l'intention des fonctionnaires sur le CI et les cadeaux? – L'AAC dispose-t-elle de documents (directives et manuels) pour ces formations? – Quelle est la procédure suivie par l'AAC pour obtenir des renseignements supplémentaires au sujet d'un formulaire de déclaration de patrimoine? L'agence a-t-elle le pouvoir de le faire? – La loi sur le financement politique ou toute autre loi établit-elle en détail le mandat de l'AAC dans ce domaine?
Juridique et de procédure : Mener des enquêtes administratives	Une volonté politique suffisante pour habilitier l'AAC à mener des enquêtes efficaces (traduite en des dotations budgétaires suffisantes, fourniture de ressources humaines et soutien politique et administratif); Une législation claire, l'autonomisation de l'AAC pour surveiller les régimes respectifs de prévention de la corruption. L'AAC doit avoir des pouvoirs efficaces pour obliger les fonctionnaires à rendre compte de leurs actes.

Juridique et de procédure : Mener des enquêtes administratives

Il doit y avoir une interrelation entre les agences compétentes (par exemple, les autorités fiscales, les CRF, les banques) et l'AAC en vue du partage d'informations et la loi doit exiger la coopération entre elles. Le niveau de coopération effective avec les autres agences impliquées dans l'application des règlements, y compris les autorités répressives.

L'indépendance fonctionnelle pour protéger l'AAC de pressions indues ou de l'influence politique.

Exemples de questions:

- Les autres agences coopèrent-elles avec l'AAC pour les enquêtes (envoi d'informations et réponse aux requêtes éventuelles)?
- Existe-t-il des systèmes informatiques qui relient l'AAC aux autres agences compétentes?
- L'AAC a-t-il le pouvoir de prendre des mesures disciplinaires contre les fonctionnaires? Les décisions de l'AAC sont-elles contestées devant des tribunaux administratifs?

Niveau organisationnel

Impliquer les parties prenantes:

Coopérer avec les autres agences pour la mise en œuvre de la réglementation sur les CI et les cadeaux et pour les systèmes de gestion de déclaration de patrimoine

Présence de points focaux au sein de l'AAC pour la coordination et la coopération avec les autres agences, les procédures pour le partage d'informations; Bases de données intégrées et les moyens techniques pour le partage d'informations avec d'autres organismes ayant des informations pertinentes tels que la CRF, l'administration fiscale.

Exemples de questions:

- La base de données sur les déclarations de patrimoine est-elle à jour et connectée à celle de l'administration fiscale?

Collecte et traitement des données:

contrôler efficacement les déclarations de patrimoines, le CI et la légalité des cadeaux reçus par des fonctionnaires publics

Existence d'unités spécialisées et de personnel, bonne organisation du travail des unités en termes de charge de travail, de planification, de rapports hiérarchiques et de relation entre les superviseurs et les supervisés, l'existence de plans de travail annuels et de liens vers une stratégie plus large de l'ACC;

Pour les *déclarations de patrimoine*:

- Les processus internes et les moyens techniques pour soutenir le processus d'enregistrement des patrimoines:
- Le dépôt et le stockage des déclarations d'une manière sécurisée;

Collecte et traitement

des données: contrôler efficacement les déclarations de patrimoines, le CI et la légalité des cadeaux reçus par des fonctionnaires publics

- La vérification des données contenues dans les déclarations de patrimoine, en corroborant l'information d'autres organismes gouvernementaux, des banques, du cadastre, de l'unité de blanchiment d'argent, de l'administration fiscale;
 - La méthodologie d'évaluation des risques pour effectuer un contrôle efficace et ciblé des déclarations de patrimoine reçues, surveiller les tendances, et produire des rapports globaux;
- Pour la gestion du *système CI*: les procédures et les méthodes pour traiter les données (éventuellement liées à des informations des déclarations de patrimoine) et effectuer l'analyse des risques;
- Pour la *régulation des Cadeaux*: le maintien des registres et des archives nécessaires, particulièrement les capacités d'enregistrement et de stockage informatique pour les dons rendus seront nécessaires, l'existence de certaines procédures, de manuels et des directives pour exercer les fonctions liées aux cadeaux prévues par la loi.

Logiciel permettant une collecte et analyse rapide et efficace de données (tout en permettant la protection et la confidentialité des données). Connexion aux bases de données d'autres agences compétentes;

Exemples de questions:

- Les déclarations de patrimoine sont-elles enregistrées dans une base de données électronique? Les déclarations sont-elles déposées au cours d'années différentes par un agent public et sont-elles facilement comparables?
- Avez-vous développé une méthodologie d'évaluation des risques pour l'identification des déclarations de patrimoine à vérifier?
- Avez-vous clairement établi les règles et des processus sur la façon de confisquer les cadeaux ayant une valeur au-delà de la limite légale?

Collecte et traitement des données:

Vérification des déclarations financières pré-électorales et post-électorales des partis politiques

Systèmes et procédures efficaces pour recueillir, stocker et traiter les données;

Coopération et coordination avec les organismes gouvernementaux, les banques, le cadastre, l'unité de blanchiment d'argent et l'administration fiscale.

- Décrire le processus suivi pour vérifier les déclarations financières d'un parti politique.
- L'AAC a-t-elle détecté une quelconque violation de la législation sur le financement des partis politiques?

Exemples de questions:

Diffusion de l'information au public, conformément à la législation

Présence des moyens de communication afin d'assurer la publication des données d'intérêt public (en ce qui concerne la loi), l'existence sur un site web à jour et l'utilisation des médias sociaux.

Relation avec les médias locaux.

Exemples de questions:

- Publiez-vous les déclarations de patrimoine (si requis par la loi) sur votre site ou par d'autres moyens?
- Les données publiques sont-elles régulièrement disponibles et mises à jour?
- Les données publiques sont-elles facilement consultables par les médias et le public?

Au niveau individuel

L'indépendance professionnelle du personnel, afin de s'assurer que les enquêtes et les contrôles effectués sont faits en temps opportun et sans influence indue.

Capacités techniques:

- Connaissance des stratégies de gestion de conflits d'intérêt, grandes compétences en éthique;
- capacité à établir les faits pertinents, à appliquer la loi et la politique, à faire la distinction entre les CI apparent, réel et actuel;
- bonne compréhension des normes nationales et internationales dans le domaine de la gestion des conflits d'intérêts;
- connaissance des dispositions et exigences légales pour l'acceptation et la gestion de cadeaux, capacité de définir si un certain cadeau aurait dû ou n'aurait pas dû être accepté en vertu de dispositions légales spécifiques;
- capacité à justifier la décision prise - si nécessaire, devant les autorités judiciaires, si la décision de l'AAC est contestée devant la Cour;
- compréhension claire des normes nationales et internationales relatives à la déclaration de patrimoine;
- Capacité à effectuer un processus de vérification administrative, conformément aux manuels et directives;
- compétences en statistiques et en traitement de données;
- compétence à effectuer une analyse des risques, le suivi des tendances, la production de rapports globaux;
- Connaissance de la réglementation et des meilleures pratiques internationales sur le financement des partis politiques;
- budgétisation, comptabilité, achats, passation des marchés.

Module H:

La coopération internationale

Développer des politiques nationales anti-corruption, y compris la législation, qui sont harmonisées avec les normes et bonnes pratiques internationales, implique intrinsèquement une dimension de la coopération internationale. Les AAC sont généralement des homologues nationaux dans les initiatives visant à promouvoir et vérifier la conformité à ces normes, par exemple avec la CNUCC ou les instruments régionaux correspondants. Ils sont aussi généralement le point focal pour assurer la promotion et la gestion de la coopération internationale sur la lutte contre la corruption, et représenter le pays dans les fora internationaux anti-corruption.³⁵

Une attention particulière doit être accordée à la CNUCC, qui est le traité international le plus complet sur la lutte contre la corruption et qui a été ratifiée par la grande majorité des pays dans le monde (à partir de 2011, il y a plus de 150 parties à la Convention). La CNUCC prévoit une coopération internationale à travers plusieurs articles, par exemple art.5.4 (sur la prévention contre de la corruption), art.60 (sur la formation et l'assistance technique), et le chapitre IV complet (ces derniers étant principalement concernés par la coopération internationale en matière répressive, comme l'extradition, l'entraide judiciaire, les enquêtes conjointes). L'Art.6.3 de la Convention exige aux États parties de désigner ou de créer une autorité ou des autorités chargées de la mise en œuvre et de la coordination de la prévention des politiques et des activités de corruption, et de la coopération internationale dans ce domaine; dans de nombreux pays, ce rôle a été attribué à l'AAC.

En Novembre 2009, la Conférence des États parties à la Convention a adopté un Mécanisme de suivi de la CNUCC. Selon le Mécanisme États Parties à l'examen sont priés de remplir d'une manière détaillée la Liste globale d'auto-évaluation de la CNUCC et d'envoyer leurs rapports d'autoévaluation au Secrétariat de la Convention (le Bureau des Nations Unies sur la drogue et le crime - ONUDC).

Le PNUD a élaboré une note d'orientation pour auto-évaluation³⁶ de la CNUCC et soutient les pays qui sont dans ce processus. La note met en évidence l'importance d'engager les parties prenantes dans un processus participatif qui permet d'exploiter le potentiel de l'exercice comme un outil de plaidoyer et de sensibilisation pour la mise en place de mesures anti-corruption ;

³⁵ Par exemple, en Europe orientale et la Communauté des États indépendants de tels forums comprennent le Conseil du Groupe d'États contre la corruption du Conseil de l'Europe (GRECO), l'Initiative régionale contre la corruption (pour l'Europe du Sud-Est).

³⁶ The Guidance Note (Available at http://www.undp.org/governance/focus_anti-corruption.shtml) provides a detailed roadmap for the UNCAC self-assessment

programmes anti-corruption devant être coordonnés et exhaustifs, elle encourage également les pays à couvrir tous les chapitres de la CNUCC à travers l'auto-évaluation. Les AAC jouent un rôle clé de coordination dans l'auto-évaluation de la CNUCC (cette fonction est traitée en détail dans le Module B- "la formulation et la mise en œuvre des politiques anti-corruption").

En général, lors des discussions avec les organisations internationales et les donateurs bilatéraux sur l'assistance technique spécifique en matière de lutte contre la corruption, les AAC peuvent exercer les fonctions de «centre de collecte et de diffusion d'informations». Cependant, elles n'ont pas souvent un rôle de premier plan dans les protocoles de coopération liés à la répression, tels que l'assistance mutuelle en matière pénale et les traités d'extradition, ou la représentation de pays dans les régimes spécifiques internationaux, telle que l'association des institutions supérieures de contrôle (INTOSAI).

Néanmoins, les AAC doivent avoir un aperçu des divers réseaux internationaux de lutte contre la corruption auxquels, les pays et les institutions individuelles participent.

Directives pour l'évaluation des capacités

Cette fonction nécessite:

- Une connaissance approfondie des instruments juridiques internationaux et des cadres de coopération;
- Capacité de communication internationale;
- La communication et la coordination avec toutes les institutions nationales compétentes (impliquées dans la coopération internationale).

CAPACITES	POINTS FONDAMENTAUX ET EXEMPLES DE QUESTIONS
Environnement propice	
Cadre juridique: l'Autorité de l'AAC représente le pays au niveau des instances internationales et / ou agit en tant que «centre de collecte et de diffusion d'informations» pour la coopération internationale	Clarification du rôle de l'AAC dans la coopération internationale. Ceci est particulièrement important pour éviter la confusion et les doubles emplois dans les pays où d'autres institutions sont également largement impliquées (par exemple, le ministère de la Justice peut-être l'organisme de coordination sur les conventions internationales et cela peut inclure la CNUCC). Exemples de questions: – Le cadre juridique est-il clair en ce qui concerne le rôle de l'AAC dans la coopération internationale, et est-il bien compris et appliqué dans la pratique?

Cadre juridique: l'Autorité de l'AAC représente le pays au niveau des instances internationales et / ou agit en tant que «centre de collecte et de diffusion d'informations» pour la coopération internationale	– L'AAC représente-t-elle généralement le pays dans les instances internationales contre la corruption? En cas de forums spécialisés où peuvent intervenir d'autres organismes (de répression, par exemple), l'AAC collabore-t-elle également avec les représentants du secteur? – L'AAC est-elle explicitement désignée agence conformément à l'art.6 de la CNUCC? L'AAC est-elle une agence de coordination du processus d'examen de la mise en œuvre de la CNUCC dans le pays (particulièrement l'exercice d'auto-évaluation)?
Dispositions Institutionnelles et mécanismes de coordination: communication et coordination efficaces avec les autres les institutions publiques impliquées dans la coopération internationale en matière de lutte contre la corruption	Existence de mécanismes de coordination qui se sont avérés efficaces dans la pratique. Exemples de questions: – L'AAC a-t-elle un aperçu de l'assistance technique dont le pays bénéficie en matière de lutte contre la corruption, de la part des bailleurs de fonds internationaux? – Fait-on régulièrement appelle à l'AAC pour faciliter les contacts internationaux et la coopération? Dans quels domaines spécifiques? – Quelles sont les institutions nationales avec lesquelles l'AAC coopère plus étroitement sur les questions relatives à la coopération internationale?
Ressources: Financement pour la participation internationale	Existence d'un budget pour couvrir les frais de représentation par l'AAC dans des forums internationaux sur la lutte contre la corruption et d'autres types d'échanges et de coopération. Exemples de questions: – Combien de fois l'AAC n'a-t-elle pas participé à des événements internationaux pertinents ou à d'autres activités parce qu'elle ne disposait pas de financement?
Niveau organisationnel	
Représentation: Capacité de formuler des positions et de représenter efficacement le pays lors de fora internationaux	Existence d'un service dédié à la coopération internationale, d'un personnel suffisant et capable d'élaborer une documentation de base et des prises de position pour soutenir la représentation dans les instances internationales.

Représentation: Capacité de formuler des positions et de représenter efficacement le pays lors de fora internationaux	Idéalement, les cadres supérieurs seraient impliqués dans la représentation et la coopération internationale (certaines AAC ont un directeur adjoint en charge de la coopération internationale ; la représentation fréquente du pays, par du personnel diplomatique, lors des fora internationaux de lutte contre la corruption, peut être un symptôme de la faiblesse des capacités de l'AAC dans cette région (au niveau de l'environnement propice et / ou au niveau organisationnel). Exemples de questions: – Qui représente le pays à la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption et au niveau du Groupe de suivi de la CNUCC?
S'engager avec les partenaires: Capacité à s'engager dans une coopération avec les homologues internationaux	Expérience en matière de coopération internationale, développée ou facilitée par l'AAC (par exemple, les visites d'étude, les échanges de personnel, les jumelages, les relations bilatérales, fourniture ou réception de l'assistance technique internationale, le partage continu de l'expertise avec leurs homologues d'autres pays, les contacts personnels au niveau international de l'AAC de gestion ? et le personnel AAC) Visibilité internationale de l'AAC. Exemples de questions: -Avec quels partenaires internationaux l'AAC entretient-elle une coopération qui est en cours? – L'AAC a-t-elle facilité la coopération internationale impliquant d'autres organismes? L'AAC est-elle en mesure d'évaluer l'efficacité et l'impact d'une telle coopération?

Niveau individuel

Capacités techniques:

- compétences en langues étrangères;
- connaissance de l'éventail des politiques nationales de lutte contre la corruption;
- prise de parole en public et techniques de présentation;
- connaissance des instruments internationaux de lutte contre la corruption, des bonnes pratiques, des approches et des remèdes en matière de lutte contre la corruption au niveau international.

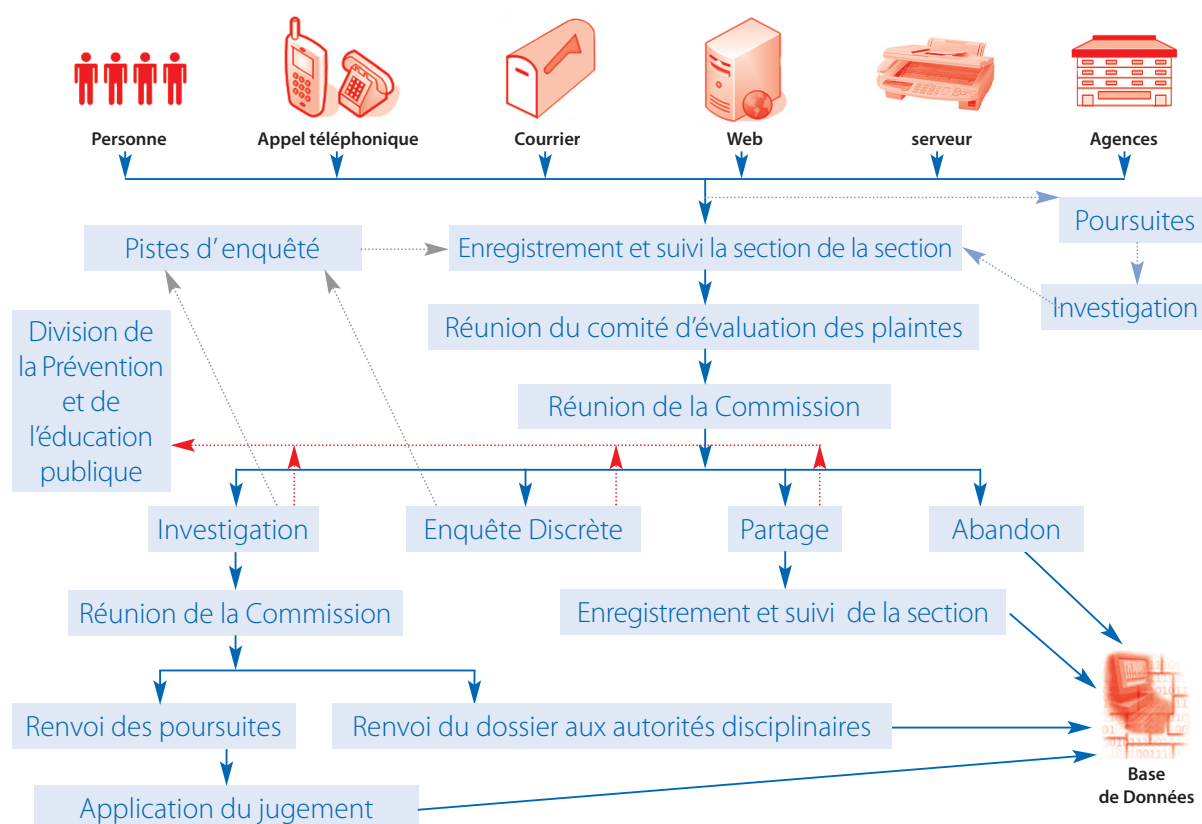
Module I:

Le traitement des plaintes

Les agences anti-corruption sont presque toujours responsables du traitement des plaintes. Afin de générer des plaintes, l'agence anti-corruption devra communiquer à travers de multiples médias pour familiariser les citoyens avec les possibilités et moyens de saisir l'agence anti-corruption. Le site de l'agence anti-corruption doit donner des orientations claires sur les allégations et plaintes qui sont acceptées par l'agence anti-corruption, les informations à fournir, les moyens (par e-mail, SMS, téléphone, fax, lettre, présence physique, etc.), ainsi que les allégations qui doivent être traitées de façon confidentielles ou non. Le personnel doit enregistrer et entrer l'allégation ou la plainte, avec un numéro unique, et la documentation dans un système sur support papier ou informatisé. Il serait nécessaire de s'assurer que l'information est nouvelle à l'agence anti-corruption, qu'elle n'a pas été envoyée à une autre agence et qu'elle permet d'identifier le plaignant. L'agence anti-corruption doit également vérifier la base de l'allégation,

Box XX.

Cycle de gestion des plaintes dans Commission anti-corruption de Bhoutan



l'existence de l'agent ou de l'organisme faisant l'objet de plainte, si la plainte relève de la responsabilité législative de l'agence anti-corruption ou non et répond aux critères fixés pour l'acceptation des cas.

Il doit y avoir plusieurs niveaux de confirmation sur les prochaines étapes pour chaque cas. Le cas pourrait soit exiger de plus amples informations, soit être étudié, retenu à des fins de renseignement, envoyé à une autre agence, ou non poursuivi. Chaque décision doit être motivée. Pour chaque plainte, une fiche d'évaluation initiale assortie de critères objectifs peut être utile dans le processus.

Directives pour l'évaluation des capacités

Cette fonction nécessite:

- Capacité à recevoir des plaintes, à traiter les plaintes, de les partager avec les partenaires institutionnels, et à rendre compte aux organes de contrôle sur ces plaintes;
- Capacité à examiner les plaintes, à les traiter avec sensibilité, et à communiquer de manière adéquate sur les résultats au public.

QUESTIONS	POINTS FONDAMENTAUX ET EXEMPLE DE QUESTIONS
Environnement propice	
Contexte social, économique et politique: Capacité à recevoir des plaintes	Dans les sociétés traditionnelles et soudée, les gens peuvent être réticents à dénoncer la corruption à l'AAC; L'accessibilité de l'AAC influe sur le nombre de plaintes reçues. L'éloignement de l'AAC des populations rurales, par exemple, risquent de décourager la dénonciation de la corruption. Certaines plaintes peuvent ne pas être liées à des activités de corruption, mais simplement faites justement pour exprimer des frustrations et ne se focalisent pas sur les véritables problèmes de corruption; Les gens peuvent signaler un mauvais / manque d'informations dans leurs plaintes; Exemples de questions: – Existe-t-il des raisons (sociales, culturelles, économiques ou politiques) qui pousseraient les gens à ne pas venir directement avec des plaintes? – Le nombre de plaintes adressées à l'agence anti-corruption a-t-il augmenté depuis la création de l'agence anti-corruption?

Contexte social, économique et politique: Capacité à recevoir des plaintes	– Quel est le pourcentage de plaintes anonymes? – Le public a-t-il été éduqué sur la façon de déposer une plainte, les types de plaintes qui peuvent être déposées? – Un système a-t-il été en place pour revenir aux plaignants lorsque l'information est erronée ou manquante?
Dispositions institutionnelles et mécanismes de coordination: Capacité de partager des plaintes au sein des institutions	Si le Bureau de l'Auditeur Général ne partage pas ses conclusions sur la corruption avec l'AAC avant la publication de son rapport d'audit, les suspects peuvent effacer des preuves en publiant du rapport; Certains ministères peuvent ne pas accepter les plaintes anonymes. La non-reconnaissance des plaintes anonymes par d'autres agences peut conduire à surcharger l'AAC; Les protocoles d'accord ou modèles de déclaration peuvent ne pas être disponibles pour partager l'information de l'AAC aux ministères dans l'administration publique; D'autres institutions, telles que la police, peuvent recevoir des plaintes au sujet de la corruption. Exemples de questions: – Les ministères sont-ils autorisés à recevoir des plaintes anonymes? – Les plaintes sont-elles échangées (formelle ou informelle) entre le Bureau de l'Auditeur général et l'agence anti-corruption? – La police traite-t-elle les plaintes sur la corruption? Partage-t-elle les plaintes sur la corruption avec l'agence anti-corruption? – Existe-t-il des protocoles d'accord nécessaires pour faciliter l'échange des plaintes au sein des institutions? – Existe-t-il d'autres institutions de réception des plaintes de corruption?
Cadre juridique: Capacité à traiter les plaintes	La loi ne peut prévoir explicitement le pouvoir de traiter les plaintes à l'AAC Exemples de questions: – L'agence anti-corruption est-elle habilitée par la loi à traiter les plaintes?

Responsabilité: Capacité de faire rapport aux organes de contrôle sur le nombre de plaintes reçues et comment elles ont été traitées	L'AAC ne peut pas enregistrer correctement et garder trace des plaintes reçues; L'AAC ne peut pas rendre compte du traitement de ses plaintes dans son rapport annuel. Exemples de questions: – Les statistiques sont-elles disponibles sur le nombre de plaintes et leurs résultats? – Les organismes de surveillance, tels que le parlement, le conseil public ou le siège du gouvernement, ont-ils reçu des rapports sur le volume des plaintes et leurs résultats?
Niveau organisationnel	
Leadership: Capacité à prendre des cas	L'AAC peut interférer de façon inappropriée dans le traitement de certaines plaintes. Exemples de questions: – Le leadership facilite-t-il ou entrave-t-il le traitement des plaintes?
Planification stratégique: Capacité à planifier les ressources nécessaires pour l'admission et le traitement des plaintes	L'unité de traitement des plaintes peut manquer de ressources appropriées en vue de traiter les plaintes. Exemples de questions: – Quelle est l'orientation stratégique pour le traitement des plaintes au sein de l'agence anti-corruption?
Structure organisationnelle: Capacité à faire face au nombre important de plaintes	L'AAC, aura besoin de capacités du personnel et de procédures pour la réception et le traitement des plaintes; Exemples de questions: – Des plaintes reçues ont-elles été enregistrées? – Quelle est la procédure en place pour examiner les plaintes? – Quels sont les résultats possibles du processus d'examen (investigation, enquête discrète, partage avec d'autres institutions, abandon)? – Qu'est-ce qui se passe avec les plaintes qui sont abandonnées? Sont-elles enregistrées et classées? – Quels sont les critères de sélection des plaintes aux fins d'enquête? – Qui est chargé d'examiner les plaintes et de faire le suivi des recommandations?

Structure organisationnelle: Capacité à faire face au nombre important de plaintes	– Qui prend la décision finale en matière de traitement des plaintes? – Les personnes examinant les plaintes sont-elles tenues de signer une déclaration de conflit d'intérêt avant d'évaluer les plaintes?
Gestion des ressources humaines: Capacité à enregistrer et à examiner les plaintes	L'AAC aura besoin de personnel formé pour faire face à toutes sortes de plaintes, telles que les plaintes déposées directement par la personne, les hotlines et les plaintes envoyées par courriel; L'AAC aura besoin de personnel formé pour évaluer les plaintes comme il le faut; Le personnel de l'AAC chargé de l'examen des plaintes ne doit faire l'objet d'aucun conflit d'intérêt dans le traitement des plaintes. Exemples de questions: – Combien d'employés sont affectés à enregistrer et à examiner les plaintes? – Quelles sont les principales responsabilités de ce personnel? – Existe-t-il des dispositions en vigueur en matière de conflit d'intérêt pour le traitement des plaintes?
Gestion des connaissances et des informations: Capacité à tirer des informations des plaintes reçues	L'AAC ne peut pas systématiquement archiver ses plaintes. Exemples de questions: – L'agence anti-corruption dispose-elle d'un système informatisé de gestion de cas? – Toutes les plaintes rejetées sont-elles conservées dans une base de données?
Communication: Capacité à communiquer de manière professionnelle sur la gestion des plaintes	Les plaintes peuvent comporter des allégations fausses. Toutes les plaintes doivent être traitées avec sensibilité et discrétion; Le public doit connaître le nombre et les types de plaintes reçues par l'AAC; Les droits à la vie privée et la présomption d'innocence doivent être équilibrés avec l'accès à l'information et le droit à l'information sur les activités de l'AAC.

Communication: Capacité à communiquer de manière professionnelle sur la gestion des plaintes	Exemples de questions: – L'agence anti-corruption communique-t-elle régulièrement le volume et les types de plaintes au public? – Quels sont les moyens utilisés pour communiquer au sujet des plaintes? – L'agence anti-corruption protège-t-elle la vie privée du dénonciateur et du suspect? Quelles sont les mesures en place pour assurer cela?
Suivi et évaluation: Capacité à surveiller et à évaluer le volume, la nature et la qualité des plaintes, ainsi que leur traitement	l'AAC peut simplifier les processus de traitement des plaintes en surveillant et en les évaluant et en améliorant progressivement les procédures; Exemples de questions: – L'agence anti-corruption suit-elle et évalue-t-elle le volume, la nature et la qualité de plaintes? – Comment y parvient-elle? – Les procédures de traitement des plaintes ont-elles déjà été évaluées?
Formation et encadrement: Capacité à suivre les procédures de gestion des plaintes	Toutes les étapes du processus de traitement des plaintes nécessiteront un personnel qualifié? Exemples de questions: – Ce personnel chargé du traitement des plaintes est-il correctement formé sur les procédures pour le faire? – Le personnel a-t-il été formé à recevoir des plaintes?
Niveau individuel	
Capacités techniques: • Bonnes capacités d'analyse pour évaluer les plaintes; • Capacité de rédiger des motivations claires pour réceptionner, abandonner ou partager les plaintes; • connaissances juridiques sur toutes les infractions de corruption possibles; • compétences en TI; • capacité de faire fonctionner un système informatisé de gestion des cas.	

Module J:

La détection

■ La création des points de la preuve par la loi

Les enquêteurs doivent être en mesure d'établir les points de la preuve par la loi pour des infractions spécifiques. Cela est nécessaire pour garantir que les enquêtes et les infractions que celles-ci cherchent à prouver relèvent de la responsabilité juridique de l'agence anti-corruption, et pour s'assurer que de telles infractions sont susceptibles d'être prises en charge et d'être sanctionnées par le procureur. Selon la difficulté anticipée de prouver certains points spécifiques, l'agence anti-corruption peut décider de poursuivre une accusation subsidiaire, comme une infraction de blanchiment d'argent, par opposition à une infraction de corruption, ou une accusation moins grave si elle conduit à des sanctions plus efficaces, telles que la confiscation sur déclaration de culpabilité, ou de licenciement / l'interdiction d'exercer une fonction publique. Lorsque les enquêteurs ne sont pas formés ou lorsque les enquêtes ne sont pas dirigées par les procureurs, il est impératif de les impliquer à un stade précoce des enquêtes. Une telle approche doit également avoir lieu lors des examens de cas au cours des enquêtes.

■ Les activités de renseignement / enquêtes discrètes

Toute agence anti-corruption repose fortement sur le renseignement (qui est l'information analysée, évaluée et classée. L'information provient de diverses sources, mais inclut celle obtenue à partir de sources ouvertes et secrètes, des techniques spécialisées (telles que l'interception d'appels téléphoniques et la surveillance), des personnes, des documents, des archives, les données électroniques, etc. L'agence anti-corruption peut disposer d'un personnel dont le rôle est précisément de faire ce travail, ou compter sur les enquêteurs. Dans les deux cas, les informations doivent être collectées, enregistrées et stockées de façon structurée, aussi bien en termes de confidentialité que d'accès. De nombreux pays disposent maintenant d'une législation de protection des données qui, si elle n'est pas visée par une exception, régit l'information qui doit être tenue et retenue, partagée et utilisée. L'analyse des volumes de données implique souvent un logiciel d'extraction et de comparaison de données, et un logiciel qui trace le renseignement de sorte qu'il puisse aider à s'informer sur le progrès de l'enquête ou à identifier les informations qui, une fois soumises aux exigences juridiques, deviendront la preuve. Une autre approche est l'utilisation d'outils analytiques qui transcrivent l'information d'une manière structurée, notamment à travers des graphiques, des diagrammes d'association, des plannings, des échéanciers, etc., afin de fournir des représentations picturales pour faciliter les enquêtes.

■ Analyse des données

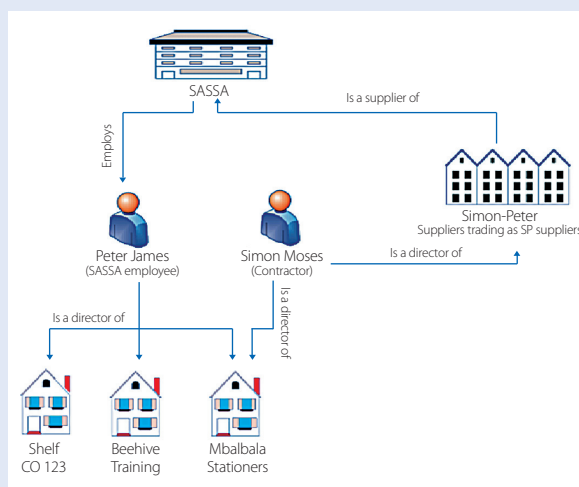
Étant donné les avancées technologiques, notamment les progrès dans le domaine de la cybercriminalité, l'analyse des données est devenue un outil essentiel de lutte contre la corruption, qui vient renforcer l'arsenal des enquêteurs. En bref, l'analyse de données peut être comprise comme le processus d'examen des données brutes, dans le but de tirer des conclusions, comme les drapeaux rouges, en vue d'orienter les enquêtes vers d'éventuelles activités frauduleuses ou risques de fraude. En ce qui concerne les enquêtes qui se déroulent dans le secteur public, des gouvernements accumulent une quantité énorme d'informations électroniques, y compris des bases de données constituées du registre national de la population (les décès, les naissances et les mariages), des employés gouvernementaux, des entreprises ou entités qui fournissent des biens au gouvernement, ainsi que diverses informations supplémentaires sur les citoyens (tels que ceux qui reçoivent des prestations gouvernementales, par exemple, en termes de subventions sociales, dons, pensions et licences. En ce qui concerne particulièrement la fraude dans la passation des marchés, l'analyse des données fournit aux enquêteurs une possibilité d'examiner les diverses bases de données électroniques détenues par le gouvernement, en comparant, par exemple, la base de données d'une direction ou avec celle d'un fournisseur, pour détecter d'éventuels conflits d'intérêts qui se justifieraient par le fait que des salariés du secteur public ont des intérêts, ou reçoivent des prestations de la part d'entités fournissant des services au gouvernement (voir aussi les illustrations dans l'encadré xx).

Le processus utilisé par l'analyste de données est composé de quatre étapes. Tout d'abord, il doit s'assurer qu'il a une bonne compréhension des règles entourant les ensembles spécifiques de données et que toutes les données en question sont reçues. Deuxièmement, l'analyste doit normaliser les données provenant des différentes bases de données, afin de s'assurer que l'information est présentée dans un format uniforme et que les caractères spéciaux sont supprimés. Troisièmement, l'analyste commence un processus d'exécution de divers diagnostics ou de tests sur les données, pour voir s'il y a d'éventuelles irrégularités. Ces irrégularités appelées « drapeaux rouges », peuvent ne pas être des preuves en tant que telles pour les procédures judiciaires, mais des informations pouvant orienter l'équipe d'enquête vers de potentielles infractions. Quatrièmement, l'analyste de données doit produire un rapport pour l'équipe d'enquête, mettant en évidence les cas où les employés ou les fournisseurs ont à plusieurs reprises fait l'objet de drapeau rouge, et dont les résultats peuvent servir de base pour d'autres investigations.

Encadré 17.

Illustration du résultat de l'exercice d'analyse des données

Illustration d'une entité gouvernementale (Agence de sécurité sociale de l'Afrique du Sud – SASSA) et comment leur membre du personnel, Peter James, un fonctionnaire supérieur chargé de la gestion de la chaîne d'approvisionnement, a des intérêts dans 3 sociétés indiquées en bas à gauche de l'illustration. Une des sociétés dont Peter James est le directeur dispose également d'un administrateur nommé, Simon Moses. Simon Moses est également administrateur d'une société appelée Simon Peter Suppliers, qui est SP Suppliers. SP Suppliers figure dans la liste des fournisseurs de SASSA et il y a une forte possibilité que le travail ait été attribué à SP Suppliers en raison de l'influence de Peter James, un conflit d'intérêt prima facie.



Cette fonction nécessite:

- La capacité à partager des renseignements entre les organismes, à collaborer étroitement avec d'autres institutions, et à analyser les sources de données;
- La capacité à examiner les données et à déterminer les points de preuve;
- La capacité d'entreprendre des activités de détection complexes.

CAPACITES

POINTS FONDAMENTAUX ET EXEMPLES DE QUESTIONS

Environnement propice

Contexte social, économique et politique : capacité à détecter la corruption

La volonté politique est nécessaire pour permettre à l'AAC d'entreprendre des activités de détection de corruption à caractère intrusif.

Exemples de questions:

- La classe politique soutient-elle des techniques spéciales pour détecter la corruption?
- Existe-t-il des partis politiques qui ont suggéré d'adopter une nouvelle loi pour faciliter la détection de la corruption?

Dispositions**institutionnelles et mécanismes de****coordination:**

- Capacité à collaborer étroitement avec le Bureau du Procureur
- Capacité à partager des renseignements entre les agences

abituellement les AAC n'ont pas le dernier mot quant à la décision de porter une affaire devant les tribunaux;

Une bonne compréhension est essentielle entre le Bureau du Procureur et de l'AAC sur les cas de corruption visés par l'enquête et les points de preuve;

L'analyse des données est fondée sur une coordination étroite entre tous les organismes concernés.

Exemples de questions:

- Existe-t-il un protocole d'accord avec le Bureau du Procureur?
- Existe-t-il des ressources humaines partagées entre l'agence anti-corruption et le Bureau du Procureur?
- Existe-t-il un protocole d'accord avec d'autres organismes de collecte de renseignements?
- Existe-t-il d'autres institutions impliquées dans l'exploration de données?
- Les renseignements sont-ils partagés entre les différentes institutions impliquées dans la collecte de ces renseignements ou l'exploration de ces données?

Le cadre juridique:

- Capacité de glaner des points de preuve tirés de la Loi
- Capacité de recueillir des renseignements

Dans les affaires pénales et en matière de protection de la vie privée et des données, la preuve doit être fondée sur la loi. Dans certains pays, une telle législation peut faire défaut et doit être élaborée pour que l'AAC puisse travailler dans un cadre strictement juridique.

Exemples de questions:

- Existe-t-il une loi sur la preuve ou un morceau de la législation qui définit clairement les points de preuve pour chaque infraction de corruption?
- Existe-il une législation, des règles et des procédures pour la collecte de renseignements par le biais de l'interception des communications, de la surveillance et des informateurs, etc.?
- Existe-il une législation sur le droit à la vie privée? Comment cela affecte la détection de la corruption?
- Existe-il une législation de protection des données?
- Existe-t-il une loi sur les secrets d'Etat susceptibles d'entraver la collecte de renseignements?
- Existe-t-il une législation sur l'analyse de données?

Responsabilité: Capacité de détecter la corruption en pleine conformité avec la loi	La détection de la corruption peut être un processus intrusif. Il est nécessaire de prévoir des freins et des contrepoids en vue d'assurer le plein respect des droits humains. Exemples de questions: – Des organismes de surveillance sont-elles impliquées pour s'assurant qu'il n'y ait pas de violations des droits humains dans le cadre de la détection de la corruption? – Existe-t-il des institutions nationales des droits humains dans le pays? – Ces institutions ont-elles déjà reçu de plaintes concernant des violations de la vie privée?
Niveau organisationnel	
Leadership: Capacité à entreprendre des activités de détection	Compte tenu de la nature sensible de la détection, l'approbation par la direction est généralement requise. Exemples de questions: – Le leadership favorise-t-il la détection des activités de corruption?
La planification stratégique: Capacité à planifier les ressources nécessaires pour la détection de la corruption	La détection de la corruption est coûteuse en ressources. Exemples de questions: – Qu'est-ce que le plan stratégique et les plans de travail disent-ils au sujet de la détection de la corruption? – Quel budget est alloué pour la détection de la corruption?
Structure organisationnelle: Capacité à détecter la corruption et à sauvegarder des renseignements	Les AAC ont généralement des unités spécialisées pour la collecte de renseignements, les enquêtes discrètes, ou l'analyse de données; La Protection des données dans l'AAC permettra d'éviter les fuites d'informations sensibles. Exemples de questions: – Quelle division est-elle responsable de la détection de la corruption?

Gestion des ressources humaines: Capacité à entreprendre la détection d'activités	La détection de la corruption nécessite un personnel spécialisé. Exemples de questions: – Combien d'employés sont chargés de détecter la corruption? – Quelles sont les principales responsabilités de ce personnel?
Gestion des connaissances et des informations: Capacité de partage des renseignements dans l'organisation	Toute information recueillie par le biais des activités de renseignement, des enquêtes discrètes ou des analyses de données doit être convenablement stockée et consultable. Exemples de questions: – Quels sont les systèmes en place pour partager tous les renseignements recueillis?
Suivi et évaluation: Capacité à suivre et à évaluer la contribution des activités de détection	Les AAC peuvent optimiser leur capacité de détection, si elles font le suivi-évaluation de leurs pratiques afin de les améliorer. Exemples de questions: – L'agence anti-corruption fait-elle le suivi-évaluation et ses activités de détection? – Quelles sont les réussites en matière de détection? – Quelle a été la contribution globale des activités de détection au travail de l'agence en matière de lutte contre la anti-corruption?
Formation et mentorat: Capacité à s'engager dans la détection conformément à la loi	Une formation spécialisée est nécessaire pour le personnel entreprenant les activités de détection de la corruption. Exemples de questions: – Tout le personnel impliqué dans la détection de la corruption est-il bien formé aux techniques et à la législation correspondante? – Existe-il un mentorat en cours (ou obligatoire) en matière de détection de la corruption?

Niveau individuel

Capacités techniques:

- Connaissances juridiques sur toutes les infractions de corruption possibles;
- Aptitude à utiliser les technologies d'interception;
- Capacité de faire des analyses de données;
- Aptitude à entreprendre des actions de surveillance;
- Capacité de rédiger des rapports de renseignement;
- Capacité à intégrer les renseignements recueillis dans un système informatisé de gestion des cas.

Module K:

La conduite des enquêtes

La plupart des agences de répression anti-corruption ont des procédures sur papier ou informatisé qui couvrent tous les aspects de l'enquête, y compris le plan et les tâches d'investigation (qui contiennent les détails de l'affaire, les informations générales, la portée et les objectifs de l'enquête, et les ressources) les examens de politique sur les progrès et les tâches (y compris toutes les variations - approuvées – à partir des plans et tâches initiaux), un rapport d'enquête à la fin de l'investigation (contenant un résumé, le processus d'enquête, les résultats, la conclusion et la recommandation, accompagnés de la documentation numérotée appropriée) et, après une affaire judiciaire ou une autre sanction, un fichier de clôture. Au cours des enquêtes, tous les chercheurs doivent remplir un journal d'enquêtes - fourni dans le présent manuel - de toutes leurs actions sur la base de leurs notes de terrain. Le journal est consolidé ultérieurement et devient partie intégrante du dossier de l'affaire.

■ La surveillance

La surveillance implique la surveillance des individus et des activités associées à l'enquête. Toute surveillance est une technique coûteuse et intrusive qui devra être évaluée par rapport aux autres sources potentielles du renseignement ou de la preuve, afin de connaître sa valeur et son importance. Selon le contexte juridique, il faut une justification et une autorisation pour initier la surveillance, et un enregistrement de sa mise en œuvre. La surveillance des personnes, quant à elle, devra impliquer une surveillance statique et une surveillance mobile, qui nécessiteront des ressources suffisantes pour permettre une couverture continue. Pour les activités comme la surveillance des comptes bancaires, la surveillance intrusive (utilisation de dispositifs d'écoute ou de repérage) ou l'interception des communications téléphoniques et du courrier électronique et le suivi, l'intervention d'un spécialiste en accès et équipement sera nécessaire. Tous les travaux de surveillance exigent normalement un personnel spécialisé.

■ L'interrogatoire des témoins et des suspects

Le premier point sur l'interrogation des témoins ou des suspects est qu'aucun entretien n'a lieu jusqu'à ce que l'enquêteur dispose d'autant de renseignements que d'informations nécessaires garantissant des entrevues fructueuses. Les entretiens avec les témoins font partie du processus de collecte d'informations complémentaires, d'explication des documents, de confirmation ou de validation des informations etc. La crédibilité des témoins ainsi que la valeur de leur témoignage devraient également être évaluées devant le tribunal. Selon le contexte juridique, les suspects

peuvent être interrogés pour des faits ou des déclarations officielles quant à de possibles infractions. Les suspects sont souvent interrogés dans un ordre spécifique dans le cas où le système juridique permet la négociation de plaider ou d'autres moyens permettant de transformer moins de suspects en témoins. En fonction du but de l'entrevue, la plupart des pays utilisent désormais différentes techniques de conversation ou d'entrevues structurées, et beaucoup d'entre eux exigent la prise de notes et l'enregistrement sonore pour qu'une déclaration officielle soit recevable.

■ La protection des témoins, des experts et des victimes

Alors que beaucoup d'enquêtes sur la corruption sont des enquêtes sur les crimes financiers, où le cas est souvent fondé sur des preuves documentaires, certains cas nécessitent des témoins clés (tels que ceux qui ont vu le déroulement des paiements) ou des experts (qui peuvent expliquer aux juges, aux assesseurs ou aux jurés aussi bien la nature des activités financières que ce qu'elles peuvent signifier par rapport à ce qu'elles disent au sujet des relations corrompues ou de l'acquisition d'avoirs illicites) ou des victimes (qui peuvent témoigner comment ils ont été privés de leurs fonds ou de leurs biens par les suspects). Dans certains cas, certains moyens peuvent être nécessaires pour éviter l'intimidation avant le démarrage du procès, ou d'autres moyens pour s'assurer que la preuve est présentée de manière à protéger tout témoin contre l'intimidation ou à préserver son anonymat lorsqu'il devant la cour. Par exemple, on peut déployer des personnes (notamment, les responsables de l'agence anti-corruption ou d'une agence de répression) au domicile de la personne, la faire changer de domicile temporairement jusqu'au début du procès ou utiliser une technologie permettant la présentation des éléments de preuve à partir d'un autre emplacement.

Parfois, ces menaces continuent après la conclusion d'un procès. Si c'est le cas (par exemple, en ce qui concerne la sécurité de l'emploi d'un agent public), une certaine forme de protection législative peut être introduite afin de préserver les conditions d'emploi (et à quel point la législation sur la dénonciation est bien élaborée). Lorsque la menace est physique et susceptible d'être continue, alors des types de programmes de protection des témoins peuvent être utilisés. Ceux-ci sont, cependant, coûteux, longs et compliqués ; ils ne doivent être envisagés que lorsque la condamnation est peu probable ou est annulée sans la présence du témoin. Dans ce cas, il faut évaluer convenablement les coûts et les risques et ainsi que les autres procédures établies, et les partager souvent avec d'autres organismes d'application de la loi.

■ La collecte de renseignements de source ouverte

Le terme « Source ouverte » est utilisé pour désigner la collecte d'informations auprès de n'importe quelle source qui est disponible à tout citoyen. Cela comprend, le fait d'effectuer le travail de surveillance, et de travailler devant la maison d'un suspect afin de vérifier son existence. La source ouverte comprend également des documents accessibles au public (tels que la liste électorale au Royaume-Uni ou les formulaires de déclaration d'impôt ou d'actifs aux États-Unis) détenus sous

forme imprimée ou en format électronique. Dans la plupart des cas, la Source ouverte est liée à la recherche sur Internet qui inclue des sources et bases de données libres et payantes. Il y a un certain nombre de techniques bien connues pour se concentrer sur la recherche et la cibler, qui sont souvent connues sous le nom Recherches approfondies sur le Web.

■ Recherche de personnes, locaux et / ou de dispositifs technologiques

Au cours des enquêtes, il pourrait y avoir une obligation de sécuriser des éléments de preuve avant que l'enquête ne soit connue et / ou que ces éléments ne soient modifiés ou éliminés. De tels éléments peuvent se trouver avec des individus, dans des locaux, sous forme papier ou électronique. Toutes les activités à entreprendre seront menées en vertu des règles d'enquête et, en fonction des pays concernés, des lois sur les droits humains (ce qui, en termes de bonnes pratiques, exige que de telles activités soient entreprises de façon raisonnable et proportionnée et dans le respect de la vie privée). La législation doit prévoir des procédures pour les personnes qui sont chargées des fouilles, allusion faite au sexe, à la foi, etc. La recherche d'appareils électroniques - ordinateurs portables, PC, mobiles, PDA, etc. - exige à la fois un appui technique, des règles procédurales spécifiques (y compris la nécessité ou non d'éteindre le dispositif en vue de se prémunir contre les interférences d'accès à distance, etc.), et (habituellement sur la base d'un logiciel) des moyens pour l'extraction des données ; tous ces procédés étant destinés à sécuriser les dispositifs à des fins de preuve. Des recherches doivent être menées suivant les procédures existantes, les recherches et / ou les vidéo ainsi que toutes les pièces enregistrées rigoureusement et sécurisées, etc. Toutes les recherches prévues sur les individus et les locaux doivent faire l'objet d'une évaluation des risques en termes de santé et de sécurité des enquêteurs. Certaines grandes agences d'enquête désignent un membre du personnel et / ou de l'équipe d'enquête pour qu'il prenne en charge la responsabilité globale des recherches.

■ La demande d'informations auprès des personnes ou des institutions, y compris les banques

La plupart des juridictions disposeront d'une législation en vertu de laquelle les agences de répression et les autres types d'agences peuvent exiger des entrevues, la production de documents et de données, et d'autre moyens d'accès à des preuves potentielles au cours d'une enquête (et particulièrement après avoir arrêté les suspects ou après les avoir entendus dans le cadre d'une procédure légale). L'accès à l'information détenue par les institutions financières ou certains professionnels, comme les médecins ou les avocats, est souvent plus difficile. Certes, l'information des institutions de services financiers, telles que les banques, est également régie par la législation de confidentialité et nécessite un mandat formel de la part d'un procureur ou du tribunal. La demande d'informations à partir de territoires étrangers dépend en outre des relations conventionnelles entre les pays et nécessite une procédure formelle qui peut être longue. Les pays qui disposent d'une cellule de renseignement financier (CRF) et d'une

législation sur le blanchiment d'argent auront accès à l'information communiquée à une CRF en vertu de ses dispositions prévues pour la dénonciation de transactions et d'activités suspectes. Certains pays disposent maintenant d'une législation qui assure que les suspects potentiels ne sont pas alertés et que les actifs potentiels illicites ne sont pas déplacés.

■ La lecture des états financiers

Les enquêtes sur la corruption portent souvent sur des crimes financiers. Les enquêteurs, ou les experts externe recrutés (souvent juricomptables) doivent comprendre les procédures bancaires et de passation des marchés, les contrats et les comptes d'entreprises et de suivre le mouvement des fonds en vue de savoir comment et où cet argent peut être déplacé et utilisé, notamment les instruments financiers, les investissements, les entreprises et les entités commerciales dont les recettes peuvent être blanchies. Une technique particulière, est la capacité à «lire» un suspect potentiel en termes financiers - analyse du mode de vie, des revenus / dépenses, etc. – à travers les services bancaires, les cartes de crédit, les actifs, les biens et d'autres documents. Les compétences similaires seront nécessaires en ce qui concerne les juridictions étrangères et les banques d'outre-mer. Un avantage supplémentaire de ces compétences est le calcul de la valeur du produit en termes de localisation d'avoirs, de blocage et de confiscation possible.

■ La gestion des dossiers

Comme il est indiqué en ce qui concerne la conduite des enquêtes, toutes les enquêtes doivent passer par les procédures établies, y compris l'utilisation de formulaires-types et d'autres cadres pour enregistrer les progrès de l'enquête et toutes les pièces justificatives, notamment les entrevues, les listes de documents saisis, etc. L'enregistrement prévoit également la continuité de la preuve, sa protection des allégations d'ingérence ou de la perte. L'exactitude et le caractère exhaustif ou actuel des fichiers ont deux objectifs. D'abord, cela signifie que tout enquêteur formé dans les mêmes procédures peut apporter son aide lors d'une enquête ou la prendre en charge. En suite, le fichier sera la base sur laquelle un procureur chargé d'examiner une affaire peut décider de la progression ou de l'orientation d'une enquête et / ou lorsqu'il y a suffisamment de preuves, d'envisager de porter l'affaire devant les tribunaux. Certaines grandes agences d'enquête désignent un membre du personnel et / ou de l'équipe d'enquête pour assurer la responsabilité globale de la gestion du dossier.

■ La garantie de l'intégrité des preuves

Dans un certain nombre de juridictions, particulièrement celles de la législation des droits humains qui interprètent toutes les enquêtes comme une violation potentielle, la présentation de toute preuve doit être exempte de contestation quant à sa source, à sa légitimité, à la sécurité,

à la confidentialité, à la continuité et au suivi, à l'ingérence, à l'altération ou la modification dont elle fait l'objet. Cette intégrité des preuves peut être contestée comme irrecevable si la défense peut faire valoir qu'il serait dangereux de s'appuyer sur ces éléments de preuve en raison d'une violation d'une quelconque des conditions ci-dessus. Cela peut être particulièrement vrai pour le matériel et les données informatiques.

■ L'arrestation et la détention d'individus

L'arrestation de suspects dans des affaires de corruption n'est souvent pas une prérogative de l'agence anti-corruption ; un tel pouvoir relève du procureur et / ou de l'autorité de répression. La décision d'arrêter vient souvent à la fin de l'enquête lorsque l'enquêteur ou le procureur considère qu'il existe suffisamment de preuves pour que l'affaire soit portée devant la cour – la plupart des affaires de corruption, contrairement à la plupart des affaires criminelles, sont des scènes de crime financiers où il n'y a souvent pas de victime évidente, les suspects et le crime sont connus, mais le moyen (le pot de vin, etc.) doit être identifié et prouvé (dans les affaires pénales, le moyen (l'arme, etc.) et la victime sont connues, mais les suspects ont pris la fuite). D'autre part, l'avantage de l'arrestation formelle est qu'elle permet à l'agence anti-corruption de contrôler le suspect (par exemple, la sécurisation de son passeport, le fait d'exiger qu'il produise des documents et de faire des entrevues) et de le placer dans une position plus forte, lorsque l'environnement juridique est approprié, pour le faire faire témoigner contre un suspect plus important ou de négocier une sanction appropriée.

Directives pour l'évaluation des capacités

Cette fonction nécessite:

- La capacité à collaborer étroitement avec le Bureau du Procureur général, la police, et les institutions financières, entre autres;
- La capacité à mener des enquêtes complexes en ligne avec les procédures d'utilisation normalisées;
- La capacité à gérer des cas conformément aux principes des droits de l'homme.

CAPACITES	POINTS FONDAMENTAUX ET EXEMPLES DE QUESTIONS
Environnement propice	
Contexte social, économique et politique: Capacité à enquêter sur la corruption	Les enquêtes de l'AAC doivent être libres de toute ingérence politique; Le soutien politique aux enquêtes de l'AAC renforcera le statut de l'institution dans l'opinion publique.

	– La classe politique soutient-elle des enquêtes sur la corruption? – Une déclaration politique quelconque a-t-elle entravé des enquêtes sur des affaires de corruption en cours? – Existe-t-il une ingérence des politiciens dans la conduite des enquêtes?
Les dispositions institutionnelles et les mécanismes de coordination: Capacité à collaborer étroitement avec d'autres institutions nationales	Les enquêtes de l'AAC dépendront de la collaboration étroite avec d'autres institutions comme le Bureau du Procureur général, la police et les institutions financières. Exemples de questions: – L'agence anti-corruption collabore parfois avec la police pour enquêter sur les cas? – Comment la police soutient-elle les enquêtes sur des affaires de corruption? – Quel est le rôle du procureur dans la procédure d'enquête? – Existe-t-il un procureur en charge du processus d'enquête? – Existe-t-il un procureur général satisfait des dossiers d'enquête transmis à son bureau? Un dossier d'enquête a-t-il été renvoyé pour investigations supplémentaires? – L'agence anti-corruption travaille-t-elle en étroite collaboration avec la cellule de renseignement financier? – Les banques collaborent-elle en répondant aux demandes d'information financière? – Les institutions nationales collaborent-elles en répondant aux demandes de documents?
Le cadre juridique: Capacité d'entreprendre des enquêtes	Les AAC ont besoin d'un mandat légal pour mener des enquêtes; Beaucoup d'AAC ne disposent pas de mandat légal pour mener des enquêtes; Les Enquêtes ont besoin d'être circonscrites par une agence judiciaire sur la vie privée, les droits de humains, et la protection des témoins. Exemples de questions: – La loi autorise-t-elle à l'agence anti-corruption de mener des enquêtes? – Quelles sont les infractions sur lesquelles l'agence anti-corruption est autorisée à enquêter? – Quelle est l'agence judiciaire qui régit les enquêtes de corruption? – Existe-t-il une agence judiciaire spécifique qui mène les techniques d'enquête spéciales?

Le cadre juridique: Capacité d'entreprendre des enquêtes	– Existe-t-il des lois sur les secrets d'État qui entravent l'efficacité des enquêtes sur les affaires de corruption ? – Quelles lois sur la protection des données et la protection de la vie privée sont-elles applicables dans le pays? – L'agence anti-corruption a-t-elle le pouvoir légal de demander des documents provenant d'autres agences? – L'agence anti-corruption a-t-elle le pouvoir légal de demander des informations financières détenues par les banques sur les suspects? – Existe-il une législation de protection des dénonciateurs?
Reddition de comptes: la capacité à examiner les enquêtes retardées ou clôturées	Les AAC sont responsables des enquêtes menées sous leur direction; Tout retard ou toute absence de progrès dans les enquêtes spécifiques doit être pleinement justifiée. Exemples de questions: – Une agence de surveillance est-t-elle en mesure d'examiner la lenteur des progrès sur des enquêtes précises? – Une agence de surveillance est-elle autorisée à examiner la décision de mettre fin à une enquête sur un cas particulier? – Une agence de surveillance est-elle habilitée à ordonner la réouverture d'une enquête à huis clos?
Niveau organisationnel	
Leadership: Capacité à appuyer les enquêtes	Les dirigeants peuvent ne pas enquêter sur des cas spécifiques car ils sont sous la pression du gouvernement. Exemples de questions: – Les dirigeants sont-ils suffisamment indépendants de l'exécutif pour appuyer les enquêtes sur les cas de corruption au premier plan?
Planification stratégique: Capacité à planifier les enquêtes	Les enquêtes sont des entreprises exigeantes en ressources. Elles doivent être bien planifiées. Exemples de questions: – Quel est le budget alloué pour les enquêtes? – Le budget est-il lié au nombre et à la complexité des enquêtes en cours? – Est -t-il une fois arrivé que des enquêtes ne soient pas menées par ce que le budget ne le permettait pas?

Planification stratégique: Capacité à planifier les enquêtes	– Comment les enquêtes sont-elles planifiées? – Existe-t-il une équipe d'enquête pour chaque cas avec des rôles clairement définis pour chaque membre de l'équipe? – Les enquêteurs remplissent-ils des rapports d'enquête finaux ou à mis parcours?
Structure organisationnelle: Capacité à enquêter sur des affaires de corruption	Sans procédures adéquates aux fins d'enquête, les enquêteurs risquent de commettre des erreurs professionnelles et/ ou d'abuser de leurs pouvoirs; Les formulaires-types pour les actions des enquête facilitent le travail d'enquête; les AAC sont responsables de la sécurité personnelle et de l'intégrité physique des personnes qu'ils interrogent ou détiennent. Exemples de questions: – L'agence anti-corruption dispose-t-elle des procédures et techniques d'exploitation normalisées (SOP) ou de Manuels pour mener des enquêtes? – Quel est le système utilisé pour tenir des registres? – Existe-t-il un système informatisé de gestion de cas? – L'agence anti-corruption dispose-t-elle d'une salle interrogatoire avec CCTV? – L'agence anti-corruption dispose-t-elle d'un logement sûr et des dossiers? – L'agence anti-corruption dispose-elle de centres de détention?
Gestion des ressources humaines: Capacité à conduire des enquêtes	Les enquêteurs doivent éviter tout conflit d'intérêt dans les affaires de corruption dans leurs enquêtes; Les enquêtes doivent d'être correctement planifiées et les ressources en personnel adéquatement réparties pour éviter des enquêtes inefficaces et un personnel d'enquête surchargé. Exemples de questions: – Combien d'employés sont affectés à enquêter sur la corruption? – Les enquêteurs doivent-ils remplir une déclaration de conflit d'intérêt avant de prendre des cas particuliers? – Quelles sont les principales responsabilités de ce personnel? – Quels sont les critères internes de répartition de travail? – Le travail d'équipe est-il de mise ? – Qui attribue les cas? – L'agence anti-corruption utilise-t-elle des experts externes pour les cas?

La gestion des connaissances et de l'information: Capacité à entreprendre des enquêtes pro actives	Sur la base de l'analyse de données ou de l'étude du système, les enquêteurs de l'AAC peuvent mener des enquêtes proactives. Exemples de questions: – L'agence anti-corruption procède-t-elle à des enquêtes proactives? – Quel est le pourcentage des enquêtes réactives et proactives?
Suivi et évaluation: Capacité à faire le suivi et l'évaluation de la contribution des enquêtes au travail de lutte contre la corruption de l'agence	Les AAC doivent assurer le suivi de leurs conclusions de leur enquête pour s'assurer que celles-ci aboutissent à des condamnations à la cour; Le S & E du travail d'enquête peut conduire à l'amélioration des procédures et des taux de réussite plus élevés dans la condamnation de suspects. Exemples de questions: – L'agence anti-corruption fait-elle le suivi et l'évaluation de ses activités d'enquête? – Quelles sont les leçons apprises et les réussites en matière d'enquête? – Le résultat des enquêtes est-il suivi au moment où le dossier est passé aux poursuites et à l'arbitrage? – Combien d'enquêtes ont abouti à des condamnations?
Formation et encadrement: Capacité à mener des enquêtes conformément aux procédures et lois standard	Enquêter sur une affaire de corruption peut être une tâche très complexe et technique, par conséquent, une formation adéquate pour tous les chercheurs est nécessaire. Exemples de questions: – Tout le personnel impliqué dans l'enquête sur des affaires de corruption est-il correctement formé sur les procédures et les techniques d'exploitation normalisées (SOP), et la législation applicable? – Y aura-t-il un mentorat (ou sera-t-il nécessaire d'en avoir) dans le cas d'enquêtes sur des faits de corruption?

Au niveau individual

Capacités techniques:

- Expertise comptable judiciaire;
- Aptitude à lire les états financiers;
- Familiarité avec les règles et règlements de passation des marchés;
- Connaissances juridiques sur toutes les infractions de corruption possibles;
- Aptitude à utiliser les technologies d'interception;
- Capacité de faire des analyses de données;
- Aptitude à entreprendre des actions de surveillance;
- Capacité de rédiger des rapports d'enquête;
- Capacité à intégrer les données dans un système de gestion des cas informatisés;
- Capacité à arrêter et à inculper des individus.

Module L:

Les poursuites

Les poursuites ont une valeur punitive évidente dans la mesure où ceux qui sont impliqués dans la corruption sont considérés comme des personnes qui ne sont à l'abri de la règle de droit et du processus de justice pénale. Dans un certain nombre de juridictions, une déclaration de culpabilité est nécessaire pour déclencher une procédure de confiscation en tant que partie intégrante du processus, tant au niveau national qu'en termes de demandes de recouvrement au niveau international. Toutefois, les poursuites dans certains pays, peuvent être problématiques et un procès long / faisant l'objet de condamnation pourrait avoir des effets contre-productifs sur la crédibilité d'une agence anti-corruption auprès du public. Par conséquent, la décision de poursuivre ne doit pas seulement impliquer ou être prise par le procureur, selon la juridiction, mais être également prise en fonction de l'objet de la poursuite (rétribution et /ou la restitution des avoirs illicitement acquis), de la force du dossier, des témoins et autres matériaux, et l'issue probable. Habituellement, le Procureur général est responsable de la poursuite. Cependant, certaines agences anti-corruption peuvent également disposer de pouvoirs de poursuite. Dans certains cas, la législation n'autorise les agences anti-corruption de poursuivre que dans le cas où le Procureur général est incapable ou refuse de poursuivre une affaire au tribunal.

Directives pour l'évaluation des capacités

Cette fonction nécessite:

- La capacité de poursuivre les suspects devant les tribunaux;
- La capacité de compiler des fichiers de poursuite et d'engager des poursuites.

CAPACITE

POINTS FONDAMENTAUX ET EXEMPLE DE QUESTIONS

Environnement propice

Contexte social, économique et politique: Capacité de poursuivre

La poursuite est généralement une prérogative du Bureau du Procureur général. L'alternative, demandera une volonté politique.

Exemples de questions:

- La classe politique soutient-elle les poursuites pour corruption?
- Cela est-il confirmé dans les déclarations publiques ou le soutien législatif?

Dispositions institutionnelles et les mécanismes de coordination : Capacité à collaborer étroitement avec le procureur/les courts	La réussite des poursuites dépendent généralement du Bureau du Procureur général et des tribunaux. Exemples de questions: – Quel est le rôle de l'agence anti-corruption en termes de poursuites? – Les enquêteurs de l'agence anti-corruption soutiennent-ils le processus de poursuite des cas sur lesquels ils ont enquêté? – Existe-t-il un Mémoire d'accord sur la poursuite des cas avec le Procureur général? – Le Procureur général produit-il régulièrement des rapports sur les cas transmis par l'agence anti-corruption? – Combien de cas sont en cour à l'heure actuelle? – Quelle est le taux annuel de condamnation / d'acquittement? – Quelle est la période d'attente la plus longue avant qu'une affaire en cours ne soit entendue?
Cadre juridique: Capacité à poursuivre les affaires de corruption	La Constitution peut ne pas permettre aux AAC d'assumer la mission de poursuite; Une révision constitutionnelle ou légale peut être nécessaire pour permettre aux AAC de juger les affaires de corruption. Exemples de questions: – L'agence anti-corruption est-elle autorisée à engager des poursuites devant les tribunaux? – L'agence anti-corruption est-elle autorisée à engager des poursuites devant un tribunal au cas où le Procureur général est incapable ou refuse d'engager des poursuites?
Reddition de comptes: la capacité à examiner des poursuites retardées	Le retard des poursuites entrave les efforts de lutte contre la corruption menées par l'AAC. Exemples de questions: – Existe-t-il une agence de surveillance en mesure d'examiner la lenteur des progrès en matière de poursuites spécifiques? – Existe-t-il une agence de surveillance autorisée à examiner la décision de mettre fin à la poursuite d'un cas particulier? – Existe-t-il une agence de surveillance habilitée à ordonner la progression des poursuites?

Niveau organisationnel	
Leadership: Capacité à appuyer des poursuites	La direction de l'AAC peut avoir des appréhensions sur la poursuite de hauts responsables politiques ou d'hommes d'affaires fortunés. Exemples de questions: – Les dirigeants sont-ils suffisamment indépendants de l'exécutif pour engager des poursuites dans des affaires de corruption au premier plan ?
Planification stratégique: Capacité de planifier des poursuites	Les poursuites nécessitent un ensemble de ressources supplémentaires. Exemples de questions: – Quel est le budget alloué aux poursuites?
Structure organisationnelle: Capacité à appuyer des poursuites	L'AAC a besoin d'une unité spécialisée qui s'occupera des poursuites. Exemples de questions: – Quelle division est chargée de collaborer avec le Procureur général? – Quelle division est chargée de la poursuite les cas?
Gestion des ressources humaines: Capacité à engager des poursuites	L'AAC a besoin de ressources en personnel pour engager des poursuites. Exemples de questions: – Combien d'employés sont chargés de la poursuite dans des affaires de corruption?
Gestion des connaissances et de l'information: Capacité à engager des poursuites	Toute information générée à partir de la procédure de poursuite doit être réinjectée dans les processus de travail de l'AAC. Exemples de questions: – L'agence anti-corruption a-t-elle appris quelque chose des poursuites antérieures?

Suivi et évaluation:

Capacité à faire le suivi et l'évaluation des poursuites

Sans S & E des résultats des poursuites engagés devant les tribunaux, il n'est pas possible de mesurer le succès, ni d'apporter les améliorations nécessaires aux processus internes.

Exemples de questions:

- L'agence anti-corruption fait-elle le suivi et l'évaluation des poursuites engagées devant les tribunaux dans des affaires de corruption?
- L'agence anti-corruption rend compte des taux de réussite en matière de poursuites dans des affaires de corruption?

Formation et mentorat:

Capacités à appuyer des poursuites

La poursuite requiert un ensemble spécifique de compétences et de personnel et l'AAC peut avoir besoin de formation sur de telles compétences.

Exemples de questions:

- Les enquêteurs sont-ils dûment formés pour appuyer la poursuite dans des affaires de corruption devant les tribunaux?

Niveau individuel**Capacités techniques:**

- Les connaissances juridiques sur toutes les infractions de corruption;
- Aptitude à rédiger des rapports clairs

Annexe:

Exemple de Matrice de l'analyse comparative des capacités

Cette annexe fournit un exemple de matrice d'analyse comparative qui peut être utile pour l'élaboration d'une évaluation rapide des capacités existantes de l'AAC. Le but de cet outil est d'évaluer la capacité en place d'une manière standardisée, permettant de mesurer les changements au cours du temps (en répétant l'exercice). Idéalement, une évaluation doit être faite au début de l'appui au renforcement des capacités, en vue d'avoir une situation de référence, et répétée à la fin afin de mesurer les progrès accomplis.

La matrice contient un exemple de déclarations correspondant à différents niveaux de capacité (aucune-basique-moderée-élevée) pour des fonctions différentes. L'exercice d'évaluation consistera à cocher la case avec la description qui correspond à la réalité plus proche de l'AAC.

La matrice peut être utilisée de deux manières principales:

- 1) pour les résultats d'une auto-évaluation (dans ce cas, le personnel de l'AAC est invité à remplir le questionnaire de façon anonyme). Les résultats de l'auto-évaluation vont constituer une contribution à l'évaluation de la capacité réelle facilitée par une équipe d'experts et donnera des idées préliminaires de l'équipe d'évaluation sur la perception de la capacité dont dispose le personnel de

l'AAC. L'auto-évaluation permet également une identification préliminaire des capacités manquantes (qui devra être vérifiée de nouveau et validées au moyen d'entrevues).

- 2) comme un cadre de mesure pour l'évaluation de la capacité (par l'équipe d'évaluation).

La matrice ci-dessous ne doit pas être considérée comme un système de *benchmarking* complet pour une utilisation ad litteram, mais plutôt comme un guide contenant des exemples pratiques pour mener l'analyse comparative et les évaluations qui devront être adaptées aux caractéristiques de l'AAC évaluée. L'adaptation de cet outil à l'AAC en cours d'évaluation consistera à: identifier des capacités clés qui doivent être mesurées, ajuster des états correspondants aux niveaux de capacité différents en fonction du contexte spécifique, et à évaluer des capacités existantes par rapport à ces points de repère.

La matrice est divisée en deux parties: la première est relative à l'évaluation générale de la capacité de l'AAC au niveau organisationnel; ces capacités sont pertinentes pour l'exercice de toutes les fonctions, elles se rapportent à la bonne structuration de l'organisation. La deuxième partie porte sur les capacités à exercer des fonctions spécifiques de lutte contre la corruption.

Capacité Générales au niveau organisationnel (exemple)

	1. Peu ou pas de capacité	2. Bas niveau de capacité	3. Niveau de capacité modéré	4. Niveau de capacité élevé
Stratégie de l'AAC				
(Objectifs de l'agence fixés en interne en relation avec le plan d'action national)	Les cibles inexistantes ou en petit nombre; les objectifs sont vagues ou confus, ou trop faciles ou impossibles à réaliser, et peuvent changer d'année en année; les cibles sont en grande partie inconnues du personnel ou ignorées par lui.	Les objectifs sont réalistes dans certains domaines clés, et sont la plupart du temps alignés sur le plan d'action national, mais sont à court terme, les plans de mise en œuvre manquent. Le personnel ne sait pas toujours les cibles mais les adoptent.	Des cibles quantifiées, bien conçues existent dans la plupart des domaines et sont liées au plan d'action national. Les objectifs sont à long terme (plusieurs années). Les objectifs sont connus et adoptés par la plupart des employés, qui les utilisent largement guider leur travail.	Ensemble limité d'objectifs quantifiés, des cibles de performance bien conçues sont présentes dans tous les domaines; les cibles sont étroitement liées au plan d'action national, ont des indicateurs de jalons annuels, et sont à long terme; le personnel adopte toujours des objectifs et travaille avec diligence pour les atteindre.
Pertinence des projets et des activités (services de) et leur alignement sur la stratégie plus large de l'AAC	Les projets et les services ne sont que vaguement définis et ne sont clairement alignés sur la mission de l'AAC et les objectifs, les activités sont peu nombreuses et largement indépendantes les unes des autres.	La plupart des projets, activités et services sont bien définis et peuvent être solidement liés à la mission et aux objectifs; l'offre de services peut être quelque peu dispersée et pas entièrement intégrée dans une stratégie claire.	Les projets, activités et services essentiels sont bien définis et sont alignés à la mission et aux objectifs; des offres de services s'articulent parfaitement dans le cadre d'une stratégie claire.	Tous les projets, toutes les activités et tous les services sont bien définis et en phase avec la mission et les objectifs; les offres de services sont clairement liés les uns aux autres et à la stratégie globale; les synergies entre les programmes sont prises en compte
Gestion de la performance				
Mesure du rendement de l'Organisation	La mesure et le suivi de la performance sont très limités; la totalité ou la majeure partie des évaluations est fondée sur des preuves non scientifiques, l'organisation ne recueille que des données de performance sur les activités d'une façon ad hoc.	La performance est mesurée partiellement et le progrès partiellement suivi, l'organisation recueille régulièrement des données solides sur les activités et les extrants.	La performance mesurée et le progrès suivi de manière différentes, plusieurs fois par an, en surveillant une multiplicité d'indicateurs de performance.	Un système complet intégré et bien conçu est utilisé pour mesurer la performance de l'organisation et les progrès sur une base continue; petit nombre d'indicateurs de performance clairs, mesurables et significatifs.

Plans de travail individuels	Aucun plan de travail annuel individuel, travail réalisé la plupart du temps sur demande et suivant les indications du superviseur.	Une brève discussion tenue chaque année sur les objectifs à atteindre au cours de l'année avec le superviseur, mais pas de plan de travail officiel.	Un plan de travail est formellement établi, assorti des objectifs pour l'année, lié à l'évaluation des performances. Toutefois, le plan de travail reste le plus souvent une formalité que quelque chose de vraiment pertinent pour le travail quotidien.	Un plan de travail est formellement établi, avec des objectifs pour l'année, liés à l'évaluation des performances. Le plan de travail est lié à des objectifs plus larges de l'AAC et il est utilisé sur une base régulière par le personnel et le superviseur.
Prise de décision				
Prise de décision cadre (comment les décisions sont-elles prises dans l'AAC)	Une brève discussion tenue chaque année sur les objectifs à atteindre au cours de l'année avec le superviseur, mais pas de plan de travail officiel.	Décideurs appropriés ? connu; processus décisionnel assez bien établi et processus généralement suivi, mais tombe souvent en panne et devient informelle.	Des axes ou des systèmes formels clairs pour la prise de décision, mais les décisions ne sont pas toujours correctement mises en œuvre ou suivies, la diffusion des décisions est généralement bonne, mais pourrait être améliorée.	Des axes ou des systèmes formels clairs et documentés, des processus reproductibles pour la prise de décisions qui impliquent la plus large participation tant pratique qu'appropriée et la diffusion / l'interprétation de la décision.
Ressources humaines				
Planification des ressources humaines	L'organisation n'aborde les besoins en RH que lorsque qu'ils deviennent trop grands pour être ignorés, le manque d'activités de planification des RH et de l'expertise, pas d'expérience en matière de planification des RH.	Des capacités et des tentatives pour mettre au point le plan des RH en interne ou par l'intermédiaire d'une aide extérieure; plan des RH n'est pas lié aux objectifs et aux buts de l'AAC.	Des axes ou des systèmes formels clairs pour la prise de décision, mais les décisions ne sont pas toujours correctement mises en œuvre ou suivies, la diffusion des décisions est généralement bonne, mais pourrait être améliorée. Une capacité et une volonté de développer et de peaufiner un plan des ressources humaines concret et réaliste; une certaine expertise interne en matière de planification des ressources humaines ou accès à une assistance extérieure pertinente; planification des RH menée souvent, mais pas régulièrement.	L'organisation est en mesure d'élaborer et de peaufiner un plan de ressources humaines réaliste et détaillée; L'exercice de planification des ressources humaines est menée régulièrement et est liée aux objectifs et aux buts de l'AAC.

Recrutement, Développement et rétention du personnel	Pas de plan de carrière prédéfini en vue d'assurer le développement du personnel; formation, coaching et rétroaction limitées; aucune évaluation régulière des performances; pas de systèmes et processus pour identifier de nouveaux talents.	Aucun des outils/ programmes de développement actifs et/la rétroaction et l'encadrement se produisent sporadiquement; la performance individuelle évaluée de façon occasionnelle, Accent mise sur la mise à disposition de personnel de haute qualité; initiatives sporadiques d'identification de nouveaux talents.	Utilisation limitée d'outils et de programmes de développement actifs; encadrement formel fréquente ? et fréquente rétroaction; performances régulièrement évaluées et discutées; réguliers ? des initiatives concertées pour identifier de nouveaux talents.	La direction s'intéresse activement au perfectionnement général du personnel; plans de développement bien pensés et ciblés pour les postes clés; formation fréquente et pertinente; rotation des emplois, coaching / rétroaction, évaluation des performances constantes ? institutionnalisée; intérêt avéré pour assurer une haute occupation des postes de qualité; initiatives continues et proactives pour identifier de nouveaux talents.
Dépendance de l'équipe de direction et du personnel vis à vis du Directeur (Administrateur Général)	Dépendance très forte vis-à-vis du Directeur; l'organisation cesserait de fonctionner correctement en son absence	Forte dépendance vis-à-vis du directeur; l'organisation continue à fonctionner sans son / sa présence, mais probablement sous une forme très différente.	Dépendance limitée vis-à-vis du Directeur; l'organisation continuera d'une manière analogue, sans son / sa présence, mais les opérations risquent d'en souffrir de façon significative durant la période de transition; aucun membre de l'équipe ne pourrait exercer le rôle de directeur.	Un sentiment de confiance vis-à-vis des directeurs et non de dépendance; la transition fluide vers un nouveau chef pourrait être prévue, des opérations susceptibles de se poursuivre sans problèmes majeurs; l'équipe peut prendre la relève pendant le temps de transition; plusieurs membres de l'équipe de direction pourraient prendre le rôle de directeur.

Analyse comparative pour les capacités de l'AAC par rapport à des fonctions spécifiques (exemples)

	1. Peu ou pas de capacité	2. Bas niveau de la capacité	3. Niveau de capacité modéré	4. Niveau de capacité élevé
B. FORMULATION. ET LA MISE EN ŒUVRE DE POLITIQUE ANTI-CORRUPTION				
Structures de coordination avec les parties prenantes - Niveau organisationnel	Il n'y a pas de points focaux ou unités dédiés à la coordination avec les parties prenantes. La coopération a lieu sous forme ad-hoc et le personnel qui dispose du temps libre s'en charge.	Il n'y a pas de points focaux ou unités dédiés à la coordination avec les parties prenantes. Informelle division interne du travail est en place ? qui permet une coopération harmonieuse et garder ? une trace de l'information	Il y a un point focal ou une unité qui est responsable de la coopération interinstitutions, mais le point focal /l'unité exerce plusieurs autres tâches et n'est pas équipé d'un bon système pour suivre les informations relatives à la coordination avec d'autres agences	Il y a un point focal ou une unité cellule ? qui est responsable de la coopération, le point focal / appareil effectue essentiellement cette tâche et a une bonne capacité de recueil et d'analyse des informations nécessaires à l'élaboration de la stratégie.
Capacités techniques du personnel dans des domaines spécifiques (par exemple, le Parlement et le processus législatif) - Niveau individuel	Aucun membre du personnel n'a reçu une formation formelle ou ne dispose d'une longue expérience substantielle dans ce domaine. Pas de systèmes d'apprentissage en place.	Aucun membre du personnel n'a reçu une formation formelle ou ne dispose d'une longue expérience substantielle dans ce domaine. Une formation est prévue dans le cadre des activités de formation plus large, mais sans suivi.	Certains membres du personnel ont reçu une formation formelle et possèdent une solide expérience dans ce domaine, mais l'apprentissage est le plus souvent ad-hoc.	Il y a des membres du personnel ayant reçu une formation formelle ou ayant une expérience dans ce domaine. Des systèmes efficaces d'apprentissage sont en place.

La coopération générale avec d'autres agences pour la collecte de données sur la mise en œuvre de la stratégie de l'AAC <i>Environnement propice</i>	La coopération avec la plupart des autres agences publiques est rare, basée sur des procédures ad-hoc (réunions et consultations organisées en fonction des besoins). Il n'y a pas de point focal dans la majorité des agences qui travaillent avec l'AAC.	La coopération avec la plupart des autres agences publiques est régulière, mais peut être améliorée. Il n'y a pas de procédures institutionnalisées de coopération. Il n'y a pas de points focal ni de référent permanent dans les agences qui travaillent avec l'AAC.	La coopération avec la plupart des autres agences est régulière, elle permet à l'Agence de mener à bien sa tâche, mais elle doit être très proactive afin de recueillir l'information. Il existe des procédures institutionnalisées de coopération avec certaines agences, mais pas avec toutes. Il n'y a pas de point focal ni de référent permanent dans certaines agences qui travaillent avec l'AAC.	La coopération avec la plupart des autres agences publiques est très bonne, les autres agences ont un rôle proactif dans la fourniture de l'information requise pour l'AAC. Le rôle de l'AAC est institutionnalisé et reconnu par les autres agences. Il existe des procédures institutionnalisées pour la coopération et les principaux points focaux ou référents dans la plupart des agences.
Formation du personnel <i>Niveau organisationnel</i>	Il n'y a pas des formations régulières, pas de programmes de formation, aucun des outils de formation pour le développement de compétence et le renforcement des capacités du personnel de l'AAC pour effectuer la collecte et l'analyse de données.	Une formation sur la conduite des recherches et des analyses est prévue pour le personnel de l'AAC. Ces activités sont pour la plupart conçues et promues par des organisations internationales.	Plusieurs formations sur la conduite de la recherche et l'analyse sont fournies chaque année au personnel de l'AAC ; ces formations sont conçues pour la plupart par des organismes internationaux, mais l'AAC tente de les relier à ses principaux objectifs.	L'AAC dispose d'une stratégie de formation bien élaborée, qui est liée à ses objectifs. Des programmes et outils de formation existent et des formateurs sont identifiés. La recherche et les analyses sont effectuées en interne sur une base régulière.
Collecte et traitement des données <i>Au niveau individuel</i>	Le personnel de l'AAC n'est pas prêt à effectuer la collecte et l'analyse des données. La grande partie des travaux sur la collecte de données, l'analyse ou les rapports est produite par les ONG.	Peu d'employés de l'AAC sont prêts à effectuer la collecte et l'analyse des données. Une partie du travail d'analyse est sous-traitée. L'AAC utilise des rapports produits par les ONG et d'autres agences.	Un certain nombre de membres du personnel sont bien préparés pour effectuer la collecte et l'analyse des données. Les rapports produits par les ONG et d'autres agences sont également utilisés. L'activité est utile dans une certaine mesure en ce qu'elle permet le suivi de la mise en œuvre du plan d'action, mais pourrait être améliorée.	La capacité interne pour recueillir et analyser des données est très bonne. Les rapports sont utiles pour le suivi et l'évaluation des activités du programme de l'AAC. Des travaux pertinents d'ONG et d'autres agences dans ce domaine ont été compilés et analysés.

	1. Peu ou pas de capacité	2. Bas niveau de la capacité	3. Niveau de capacité modéré	4. Niveau de capacité élevé
C. RECHERCHES SUR LES RISQUES DE LA CORRUPTION ET LA CORRUPTION				
Politiques sur le risque la fraude et la corruption, participation de l'AAC Environnement propice	Il n'existe aucune exigence formelle pour les institutions publiques à entreprendre des évaluations de risques, l'AAC n'est pas impliquée dans l'élaboration de politiques de risque de corruption des autres institutions nationales.	Les institutions publiques sont tenues d'effectuer des évaluations de risques et l'AAC doit les aider. Cependant, il n'y a pas de mise en œuvre effective. L'AAC ne dispose d'aucun moyen de pression pour pousser d'autres institutions à entreprendre des évaluations de risques et à faire le suivi des conclusions, et joue un rôle limité, par exemple, fournir une assistance technique en cas de besoin et lorsque la demande en est faite.	Les principales institutions publiques sont tenues de procéder à l'évaluation des risques et il y a un mécanisme d'application. L'AAC est appelée à jouer un rôle clé dans la mise en œuvre et le suivi, mais les mécanismes de coordination et l'influence interinstitutionnelle sont faibles, ce qui conduit à une mise en œuvre incohérente	Une politique spécifique sur la ? les risques de fraude et de corruption est en place dans les institutions publiques et est effectivement appliquée. L'AAC a suffisamment d'autorité et soutient de façon proactive les autres institutions dans la mise en œuvre des politiques. L'AAC est reconnue comme le principal acteur et centre d'expertise dans ce domaine.
Le processus d'examen et d'évaluation des risques de l'AAC est bien documenté Niveau organisationnel	Il n'existe aucune trace écrite pour le processus d'examen et d'évaluation des risques de l'AAC.	Les procédures et les documents, manuels et méthodes ou directives existent en interne, mais ne sont pas effectivement appliqués dans la pratique.	Il existe des procédures détaillées et des documents internes et manuels et des directives pour la conduite des examens et évaluation des risques. Certaines applications pratiques peuvent être documentées.	L'examen et l'évaluation des risques de l'AAC sont bien documentés et appliqués de façon uniforme dans la pratique. Basé sur l'expérience d'application, les directives et les méthodologies sont régulièrement revues et affinées.

	1. Peu ou pas de capacité	2. Bas niveau de la capacité	3. Niveau de capacité modéré	4. Niveau de capacité élevé
E. PARTENARIAT DE LA SOCIÉTÉ CIVILE CONTRE LA CORRUPTION				
Organisation de campagnes de promotion et d'éducation pour accroître le niveau de la sensibilisation du public au problème de la corruption <i>Environnement propice</i>	Des ressources considérables, des contraintes politiques ou réglementaires empêchent les institutions publiques (y compris l'AAC) d'organiser d'importantes campagnes de sensibilisation du public.	Les activités éducatives et les campagnes de sensibilisation du public existent, mais sont surtout développées par d'autres organisations. Le rôle de l'AAC est très limité.	L'AAC élabore des projets éducatifs à petite échelle et des campagnes publiques, mais elle ne dispose pas de sa propre stratégie et dépend souvent du financement des donateurs.	L'AAC est reconnue comme la principale agence pour les activités éducatives et de sensibilisation du public sur la lutte contre la corruption, et dispose d'une stratégie dans ce domaine avec un budget particulier. Lorsque d'autres organisations engagent de telles activités, elles sont coordonnées avec l'AAC.
Participation de la société civile et d'autres représentants de la communauté locale (par exemple, les universitaires) dans les activités de l'AAC <i>Niveau organisationnel</i>	L'AAC ne dispose pas de procédures permettant la participation de la société civile à ses activités ou projets.	L'AAC organise parfois des séminaires ou des tables rondes et invite les acteurs à participer, mais l'implication des citoyens et des communautés locales dans le travail de l'AAC reste très limitée.	Certains projets ou activités de l'AAC ont été développés à la demande de, ou en partenariat avec les ONG. L'AAC a une procédure de consultation avec la société civile, mais celle-ci elle est mal mise en œuvre.	Les représentants de la société civile et de la communauté locale siègent au conseil de l'AAC. Les procédures de consultation avec les ONG existent et sont appliquées de manière cohérente. Certaines activités de l'AAC ont été promues par les citoyens privés, qui sont également habilités à contrôler les activités de l'AAC.
Relations publiques et marketing <i>Niveau organisationnel / niveau individuel</i>	L'AAC n'utilise pas ou utilise faiblement les RP / le marketing ; le manque de compétences et d'expertise en de RP / marketing (expertise interne ou externe accessibles)	L'AAC saisit toutes les opportunités de s'engager dans les RP / le marketing dès qu'elles se présentent; l'AAC possède certaines aptitudes de relations publiques / marketing et une expérience au sein de son personnel ou par l'intermédiaire d'une aide extérieure.	L'AAC estime que les RP / le marketing sont utiles et cherche activement des possibilités de s'engager dans ces activités; l'AAC a une bonne expertise et expérience interne en relations publiques / marketing ou un accès à une pertinente assistance extérieure.	L'AAC est pleinement consciente de la nécessité des RP / du marketing et est engagée activement dans ces activités. L'AAC a beaucoup d'expertise et d'expérience en RP / marketing et fait un usage efficace de l'aide extérieure.

	1. Peu ou pas de capacité	2. Bas niveau de la capacité	3. Niveau de capacité modéré	4. Niveau de capacité élevé
F. PROMOTION DE L'INTEGRITE				
Organisation de formations, de séminaires, d'ateliers et d'autres types de formations à l'intention des fonctionnaires Niveau organisationnel	Le personnel de l'AAC ne livre (presque) jamais (ou ne participe à la livraison) des formations à d'autres agences publiques. Les formations sont livrées par des consultants externes ou par quelques cadres supérieurs ayant une certaine expérience en matière de formation	Le personnel AAC peut parfois fournir des formations, mais il y a peu de capacité interne pour cela. L'AAC repose essentiellement sur des experts externes. Les formations sont organisées la plupart du temps sous forme ad-hoc, quand il y a des fonds disponibles ou en phase avec les programmes des organisations internationales.	L'AAC accueille ou organise des formations assez régulièrement, mais les activités sont essentiellement autonomes et ne font pas partie d'une stratégie de développement des capacités. Certaines activités sont assurées par son propre personnel.	L'AAC a des programmes de formation à long terme pour d'autres agences. Elle a développé une capacité en interne pour fournir une bonne formation
Formulation/ élaboration de projet de ? propositions de projets Niveau organisationnel	L'AAC n'a pas la capacité d'élaborer des idées de projets, de planifier un budget et de le mettre en œuvre. Les projets sont en réalité élaborés par les organisations internationales et des consultants.	L'AAC participe à des discussions sur les idées de projet et fournit des contributions pour le développement et la mise en œuvre des projets, mais la grande partie du travail est abattue par la communauté internationale ou des consultants.	Il y a des idées de projets spécifiques qui ont été conçues et développées par l'AAC à un stade où elles peuvent devenir une proposition de projet complète avec une aide extérieure. La mise en œuvre est également partiellement réalisée par le personnel de l'AAC.	Des projets complets sont formulées en interne, y compris des plans budgétaires; l'AAC a participé à des discussions sur des idées de projets et a formulé des idées de projets aux bailleurs de fonds internationaux et aux consultants, participation significative à toutes les étapes d'élaboration du projet

	1. Peu ou pas de capacité	2. Bas niveau de la capacité	3. Niveau de capacité modéré	4. Niveau de capacité élevé
G. GESTION DES RÉGIMES SPÉCIFIQUES DE PRÉVENTION CONTRE LA CORRUPTION				
Rédaction de la législation sur les Conflits d'intérêts <i>Environnement propice</i>	Le cadre juridique et politique pour la gestion des CI fait défaut; est pauvre ou incomplet. L'AAC n'a pas fourni d'avis sur la rédaction législation en matière de gestion des CI.	L'AAC a fourni quelques opinions sur la rédaction de lois en ce qui concerne la gestion des CI, mais il n'y a pas de processus structuré, les activités sont principalement ad-hoc. L'évaluation de l'impact de la réglementation et le processus de consultation et de participation des parties prenantes sont limités et se font de façon ponctuelle.	L'AAC doit fournir des avis sur la rédaction de lois en matière de gestion des CI dans le cadre d'un processus structuré.	L'AAC fournit régulièrement des avis sur le développement juridique en matière de gestion des Conflits d'intérêt dans le cadre d'un processus structuré; l'évaluation de l'impact réglementaire est faite de façon systématique; le processus de consultation et une large participation des parties prenantes.
Section/ Département Gestion des conflits d'intérêts <i>Niveau de organisationnel</i>	Il n'y a aucun département au sein de l'AAC, aucune capacité de rendre compte et de gérer les conflits d'intérêts, ou il n'y a pas de personnes affectées au département.	Il existe un département ou une unité de gestion des CI, qui n'est pas pleinement opérationnel. Le personnel n'est pas entièrement formé et compétent.	Un département structuré chargé de la gestion des CI existe au sein de l'AAC. Le département est suffisant doté en personnel et dispose d'une stratégie bien structurée pour signaler et gérer les conflits d'intérêts.	Département fonctionnel et entièrement structuré pour la gestion des CI au sein de l'AAC. Les fonctions de gestion de conflits d'intérêts du Département sont étroitement liées à la stratégie nationale documents ? stratégiques. Le personnel est bien formé et expérimenté dans le domaine.
Processus de Gestion des conflits d'intérêts <i>Niveau organisationnel</i>	L'AAC n'a pas une politique et de procédures administratives d'examen des cas de conflits d'intérêts, y compris des emplois supplémentaires, à l'intérieur des questions d'information, la gestion des dons, les intérêts pécuniaires et non-pécuniaires du personnel.	L'AAC dispose d'un document de politique et de procédures administratives pour la gestion des CI, mais celles-ci ne sont pas appliquées de façon uniforme.	L'AAC dispose d'une politique de travail exhaustive et de procédures administratives définies sur la gestion des CI, qui sont mises en œuvre dans la pratique.	La politique et la procédure administrative écrite pour la gestion des conflits d'intérêts sont clairement définies dans l'ouvrage de l'AAC et sont appliquées de manière efficace et cohérente dans la pratique. Les leçons tirées de l'expérience dans l'application sont capitalisées en compte et utilisés pour améliorer les cadres juridiques, méthodologiques et procéduraux pour la gestion des CI.

Législation sur la déclaration de patrimoine <i>Environnement propice</i>	Aucune législation dans le domaine n'est en place. Il n'y a pas de mécanisme de vérification des actifs et des déclarations de revenus. Il n'y a pas de département / d'unité en charge de la collecte des déclarations de patrimoine et de la transformation, ou personne n'est affecté à cette unité.	Il existe une législation décrivant le régime de déclaration de patrimoine, mais qui est différente des normes internationales et n'est pas mise en pratique. Des mécanismes de mise en application et de vérification existent dans la loi, mais ne sont pas appliqués.	Il y a une législation appropriée décrivant les régimes actifs de patrimoine et le mécanisme d'exécution et de vérification existe. L'application n'est pas complète ou totalement compatible en raison de diverses limitations.	Il y a une législation appropriée, décrivant les régimes actifs de divulgation et d'assurer ? la transparence et de permettre le mécanisme d'application et de vérification pour exercer efficacement leurs fonctions. La loi est appliquée en pratique avec des résultats qui peuvent être documentés.
Existence d'un service interne chargé des déclarations de la collecte et du traitement des déclarations de patrimoine. <i>Niveau organisationnel</i>	Il n'y a aucun département / aucune unité chargé/e de la collecte et du traitement des déclarations de patrimoine, ou personne n'est affectée à une telle unité.	Il y a une unité, mais pas de procédures spécifiques, de manuels et de directives pour guider son travail, le personnel ne reçoit pas une formation adéquate.	Une unité exerçant de telles fonctions existe. Les procédures internes et manuels et directives existent et sont appliquées dans une certaine mesure. Une formation est offerte au personnel, mais surtout ad-hoc.	Une unité exerçant de telles fonctions, des procédures spécifiques et des manuels et des directives existent et fonctionnent de façon pratique, la formation est fournie sur une base systématique pour combler les capacités manquantes; de bonnes pratiques de RH sont en place.
Compréhension des normes nationales et internationales relatives aux régimes de déclarations de patrimoine <i>Niveau individuel</i>	Le personnel de l'AAC n'est pas formé dans le domaine et a une compréhension limitée des normes nationales et internationales dans le domaine de la déclaration de patrimoine.	Il y a une formation limitée fournie afin de renforcer les compétences du personnel dans ce domaine. Il n'existe aucune exigence de qualification formelle.	Les normes nationales et internationales dans le domaine de la déclaration de patrimoine existent. La qualification formelle est requise pour le personnel.	Les normes nationales et internationales en matière de déclaration de patrimoine sont comprises. Il y a des exigences de qualification formelle pour le personnel. Une nouvelle formation et le système international d'échange d'expériences est en place.



*Au service
des peuples
et des nations*

**Programme des Nations Unies pour le développement
Bureau des politiques de développement**

Groupe de gouvernance démocratique

304 East 45th Street, 10e étage

New York, NY 10017

Email: pacde@undp.org

<http://www.undp.org/governance>