Organisation mondiale de la Santé

CONSEIL EXÉCUTIF **EB142/INF./2**
Cent quarante-deuxième session **4 décembre 2017**
Point 5.9 de l'ordre du jour provisoire

Rapport de l'Ombudsman[1]

1. Le présent document d'information est soumis au Conseil exécutif conformément aux conclusions qu'il a prises à sa cent quarante et unième session en mai 2017[2] concernant la recommandation du Corps commun d'inspection des Nations Unies invitant tous les organes délibérants de tous les organismes du système des Nations Unies à veiller à ce que « l'ombudsman puisse leur faire rapport régulièrement sur les problèmes d'ordre structurel ».[3]

RÔLE DE L'OMBUDSMAN

2. La tâche première d'un ombudsman consiste à aider les membres du personnel à régler les différends au travail de manière informelle, prévenant ainsi les conflits et l'exacerbation du problème. Bien que l'Organisation ait un ombudsman au Siège de l'OMS depuis 1974, c'est seulement en 2016 que son rôle a été consacré dans le Règlement du personnel comme pilier essentiel de la résolution informelle des différends. Le nouveau Règlement du personnel dispose d'un système normalisé de justice interne dans toute l'OMS, aux termes duquel, la prévention, la réponse précoce et la justice informelle sont des composantes fondamentales.[4]

3. Conformément aux normes internationales de pratiques élaborées par l'Association internationale des ombudsmans, ce dernier est un interlocuteur indépendant et neutre qui prête un concours confidentiel pour la résolution informelle des difficultés survenant au travail. L'Ombudsman écoute de manière impartiale les personnes qui sollicitent son aide, élabore des options visant à résoudre les différends de manière informelle, conseille les personnes qui lui rendent visite en respectant la confidentialité, l'indépendance, l'impartialité et l'absence de formalisme, règle les conflits par la médiation et recense les tendances systémiques. L'Ombudsman ne défend une personne, une cause ou un intérêt spécifique ni ne représente aucune partie à un différend, ne conduit pas d'investigations formelles et ne participe pas à des processus formels.

---

[1] Le présent document a été établi par le Bureau de l'Ombudsman et des services de médiation en consultation avec l'ensemble des ombudsmans régionaux de l'OMS et il reflète donc les opinions de tous les ombudsmans de l'Organisation. Toute mention de l'Ombudsman se rapporte donc aux travaux du Bureau de l'Ombudsman et des services de médiation et des ombudsmans régionaux.

[2] Voir le document EB141/2, dont le Conseil exécutif a pris note lors de sa cent quarante et unième session, ainsi que le document EB141/2017/REC/1, procès-verbal du Conseil exécutif à sa cent quarante et unième session, première séance, section 6.

[3] Document JIU/REP/2015/6.

[4] Articles 1215.1 à 1215.7 du Règlement du personnel.

4. Les principales fonctions de l'Ombudsman consistent à : 1) assurer une médiation et faciliter la résolution des conflits ; 2) suivre les tendances concourant à la détection précoce de problèmes pouvant être graves et donner une rétro-information aux hauts responsables ; 3) soutenir une action préventive ; et 4) promouvoir une culture institutionnelle qui défend les valeurs fondamentales de l'OMS, en particulier le respect sur le lieu de travail.

5. Enfin, le soutien au Bureau de l'Ombudsman représente l'engagement de l'Organisation à promouvoir le bien-être de ses employés et à améliorer les principes, règles et pratiques qui ont une incidence sur leur milieu de travail.

LES SERVICES DE L'OMBUDSMAN À L'OMS

6. Les services de l'Ombudsman à l'OMS sont décentralisés. Outre le Bureau de l'Ombudsman et les services de médiation installés au Siège, qui sont à la disposition de tous les membres du personnel de l'OMS, quel que soit le type de contrat ou le lieu d'affectation, la plupart des bureaux régionaux ont créé leur propre poste d'ombudsman afin d'encourager la résolution informelle des différends au sein de leur zone géographique.

7. Au Siège, il s'agit d'une petite équipe composée de deux ombudsmans, qui se consacrent pleinement à l'exercice de leur fonction, et d'un assistant. Cette équipe propose des services informels de résolution des différends aux membres du personnel de l'OMS, ainsi qu'à ceux du Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida, du Centre international de recherche sur le cancer et du Centre international de calcul des Nations Unies.

8. Les bureaux régionaux de l'Afrique, des Amériques et de l'Europe ont chacun créé un poste destiné à un ombudsman professionnel spécialisé. Les bureaux régionaux de l'Asie du Sud-Est et de la Méditerranée orientale sont en train de leur emboîter le pas. Le Bureau régional du Pacifique occidental dispose de deux personnes à temps partiel qui s'acquittent de la fonction d'ombudsman en sus de leurs tâches techniques, avec le concours d'un consultant extérieur.

9. L'OMS vise à ce que dans toute l'Organisation, la pratique de l'Ombudsman s'aligne sur les normes professionnelles internationales. À cette fin, le Bureau de l'Ombudsman et les services de médiation au Siège offrent une coordination et un soutien à tous les ombudsmans régionaux. Un mandat normalisé applicable à tous les postes d'ombudsman à l'OMS est en cours d'élaboration.

TENDANCES ET CHIFFRES RÉCENTS

10. Les ombudsmans de l'OMS ne suivent pas actuellement tous la même méthode pour collecter et publier des données statistiques via les rapports annuels. À l'heure actuelle, seuls ceux du Siège et du Bureau régional des Amériques publient et distribuent aux membres du personnel un rapport annuel contenant des informations statistiques sur le nombre de cas traités et leur nature, les tendances systémiques et des recommandations. Les informations sont réunies et présentées conformément aux catégories de notification homogène des données, instaurées par l'Association internationale des ombudsmans. Au Bureau régional de l'Europe, les ombudsmans fournissent aux hauts responsables un rapport annuel qui est distribué à tout le personnel de la Région.

11. Le nombre de cas traités par l'Ombudsman et les services de médiation au Siège a sensiblement progressé ces dernières années (passant de 149 cas en 2014 à 333 en 2015 et 345 en 2016). Ces chiffres ne signifient pas nécessairement que les conflits sont en hausse à l'OMS, mais pourraient être le résultat d'un meilleur accès à ces services, d'une plus grande confiance de la part des protagonistes et d'une meilleure compréhension du rôle de l'Ombudsman. Au Bureau régional des Amériques, le nombre de cas enregistrés s'est accru, passant de 107 en 2015 à 123 en 2016.

12. La plupart des cas traités par l'Ombudsman mettaient en jeu des questions portant sur les relations d'évaluation, à savoir des problèmes entre supérieurs hiérarchiques et subordonnés, découlant essentiellement d'un dysfonctionnement de la communication, ce qui a souvent un effet négatif sur l'évaluation annuelle des performances. Dans la typologie des cas pertinents figurent aussi les questions d'organisation, de direction et de gestion, à savoir des problèmes relatifs à la restructuration, à la réaffectation ou au transfert, et les conflits résultant d'un manque de consultations avec les intéressés. Une autre catégorie non négligeable a trait aux questions liées à l'emploi et à la carrière, à savoir aux problèmes de recrutement, de classement des postes ou d'évolution de carrière.

DÉFIS ET MARCHE À SUIVRE

13. L'une des tâches majeures de l'Ombudsman consiste à suivre les tendances afin de permettre la détection précoce de questions délicates pouvant avoir des répercussions pour l'Organisation. L'Ombudsman adresse à la direction une rétro-information en lui conseillant des mesures correctrices et préventives appropriées. Le rôle de l'Ombudsman, qui s'apparente à un mécanisme de « détection précoce », permet aux hauts responsables de prendre des mesures pour éviter à l'Organisation des risques imprévus.

14. À partir des travaux menés l'an dernier, les principales questions systémiques répertoriées par l'Ombudsman et portées à l'attention de la direction comprennent notamment celles indiquées ci-dessous.

Nécessité pour l'OMS d'investir dans ses administrateurs

15. Bon nombre de cas communiqués à l'Ombudsman portaient sur des relations dysfonctionnelles entre les administrateurs et leur personnel, le plus souvent dans les domaines de la communication, du climat et de l'état d'esprit de l'équipe. De tels cas montrent que certains supérieurs hiérarchiques sont mal à l'aise pour évoquer avec leur personnel des questions concernant les performances et mettent en évidence la nécessité pour l'Organisation d'investir davantage dans le perfectionnement des compétences gestionnaires non techniques. Ce problème est ressenti avec la plus grande acuité dans les bureaux de pays, où un faible niveau de compétences gestionnaires peut avoir des effets immédiats sur l'efficacité du fonctionnement du bureau. On part du principe que les membres du personnel nommés à des postes de supervision, qui ont la maîtrise technique de leur domaine, obtiendront de bons résultats en matière de gestion. Or, les fonctions essentielles des administrateurs consistent à superviser, donner une rétro-information constructive et montrer à leur équipe la voie à suivre. À cette fin, les gestionnaires doivent posséder une aisance relationnelle élémentaire leur permettant de communiquer efficacement avec les membres de leur personnel et de régler les conflits en tant que de besoin. Les administrateurs de l'OMS devraient par conséquent tirer parti des outils qui leur sont proposés pour réussir à gérer des situations complexes.

16. Pour aller de l'avant, l'Ombudsman a recommandé que le Secrétariat investisse davantage dans ses administrateurs en les dotant des outils nécessaires pour gérer avec succès les conflits au travail. La formation des administrateurs dans des domaines liés aux tâches de supervision, avec une attention

particulière pour l'aisance relationnelle, y compris l'efficacité de la communication, la gestion des conflits et les compétences culturelles, devrait devenir obligatoire avant leur nomination. De même, le Secrétariat pourrait envisager de créer des programmes permettant aux administrateurs de recevoir une rétro-information confidentielle de la part de leurs subordonnés, collègues et supérieurs hiérarchiques sur leur mode de gestion afin de mettre en place, en cas de remontées critiques, des initiatives de formation appropriées et des mécanismes de suivi adéquats.

L'OMS doit assumer pleinement ses valeurs essentielles, plus particulièrement le respect.

17. Le respect est dans l'ADN de l'OMS. Avec les autres valeurs essentielles de l'Organisation, il devrait permettre de faire en sorte que notre lieu de travail encourage la confiance, la responsabilité, la redevabilité, le respect mutuel, l'esprit d'ouverture dans la communication, et qu'il tienne compte de la dignité et de la diversité des personnes. Comme le montrent les études récentes et comme en témoignent les échanges entre l'Ombudsman et ses visiteurs, il semble que les membres du personnel estiment pour beaucoup que le Secrétariat tolère un comportement irrespectueux à différents niveaux et n'agit pas suffisamment pour mettre un terme à cette situation. Dans ce contexte, de nombreux collègues semblent considérer qu'un comportement abusif, susceptible de constituer un harcèlement, est omniprésent dans l'Organisation. Bien que de telles perceptions soient subjectives et reflètent souvent des relations dysfonctionnelles entre les administrateurs et leurs équipes, elles sont préoccupantes et méritent une réflexion approfondie avec des mesures en rapport.

18. Pour avancer dans la bonne voie, l'Ombudsman a recommandé au Secrétariat de revoir la manière dont l'Organisation assume ses valeurs essentielles. Il conviendrait ainsi d'appuyer davantage l'initiative en faveur du respect sur le lieu de travail, qui est une émanation conjointe du personnel et de l'administration, destinée à conforter le rôle essentiel du respect au sein de l'OMS. Les hauts responsables doivent s'approprier correctement ce défi et s'y attaquer de front, afin de montrer que l'Organisation consent des efforts substantiels à tous les niveaux pour faire ce qu'elle dit et concrétiser ses valeurs essentielles.

19. La riposte au harcèlement menée par l'Organisation atteste son engagement en faveur d'un cadre de travail où règne le respect. De nouvelles approches sont examinées, non seulement pour combattre, mais surtout pour prévenir le harcèlement au sein de l'Organisation, y compris une initiative louable visant à revoir la politique existante en matière de prévention du harcèlement et la décision du Bureau régional de l'Afrique tendant à imposer à tout le personnel une formation obligatoire à la prévention du harcèlement sur le lieu de travail, du harcèlement sexuel et de l'abus d'autorité. L'adhésion de tous les hauts responsables de l'Organisation à une nouvelle politique, définie d'un commun accord par tous les protagonistes pertinents, sera cruciale. Dans ce contexte, toutes les entités qui, du fait de leurs responsabilités (y compris l'Ombudsman), sont susceptibles d'avoir connaissance de prétendus cas de harcèlement communiqués par des membres du personnel devraient unir leurs efforts, tant au Siège que dans les bureaux régionaux, afin d'évaluer l'état de la situation et d'envisager diverses options pour y remédier. Compte dûment tenu du mandat conféré à chaque bureau et en application des pratiques usuelles, comme la confidentialité, tous les services responsables devraient resserrer leur collaboration en vue de prévenir des problèmes individuels de harcèlement et/ou de rectifier des aspects systémiques. L'Ombudsman est disposé à prendre part à cette initiative et à encourager d'autres services à s'y associer.

L'obligation qu'a l'OMS de veiller au bien-être de son personnel

20. Se fondant sur différents échanges avec ses visiteurs, l'Ombudsman constate que lorsqu'ils sont confrontés à des situations difficiles, certains membres du personnel attendent davantage de soutien de l'Organisation, en particulier dans des situations mettant en jeu un comportement inapproprié de la

part de collègues ou de supérieurs hiérarchiques, l'exercice de pressions, des désaccords quant à l'évaluation des performances et, surtout, le plan de carrière.

21. L'Ombudsman est régulièrement confronté au problème des personnes qui exercent le même travail à un poste de même classe depuis des années, dont la carrière stagne et qui ne sont nullement incitées à augmenter leur productivité. Ces collègues se sentent démotivés et piégés à un poste qui ne leur offre aucune perspective. Ils se plaignent souvent du fait que l'Organisation ne les aide pas suffisamment à rechercher de nouvelles possibilités. Bien que la mobilité géographique constitue assurément une incitation au changement, cette politique risque fort de ne pas s'avérer suffisante, vu la dimension du défi à relever.

22. Soucieux de dynamiser le processus, l'Ombudsman a préconisé au Secrétariat d'étoffer les moyens consacrés à l'évolution des carrières, en faisant intervenir plus directement les administrateurs dans les perspectives d'évolution professionnelle de leurs subordonnés. En outre, le Secrétariat devrait avoir à cœur de renforcer le rôle de la reconnaissance comme élément constitutif de la culture institutionnelle et comme moyen de s'assurer que les membres du personnel s'engagent au maximum de leurs compétences. À cet égard, le Secrétariat pourrait mettre en avant les réalisations de santé publique qui témoignent de la valeur exceptionnelle de l'Organisation et de l'engagement de son personnel. La célébration de tels événements devrait caractériser et reconnaître la contribution de tous les intéressés.

Égalité d'accès à la résolution informelle des différends dans toute l'OMS

23. Le renforcement d'une culture basée sur la résolution informelle des différends dans toute l'Organisation est un défi important, en particulier au moment où la nouvelle politique de mobilité géographique devrait bientôt s'appliquer aux membres du personnel de toutes les régions. L'accès à la résolution informelle des différends ne devrait pas être un luxe réservé au personnel du Siège ou de certains bureaux régionaux, mais plutôt s'inscrire dans la culture institutionnelle de l'OMS, en permettant à chacun d'en profiter quels que soient l'emplacement géographique, la classe ou le niveau. En outre, les responsables dans toutes les Régions de l'OMS doivent être conscients du fait que tous les membres du personnel, y compris ceux qui exercent des fonctions d'encadrement, peuvent solliciter les ombudsmans régionaux, professionnels et spécialisés. Ces derniers devraient être en mesure de donner une rétro-information sur toutes les questions ou tendances pertinentes susceptibles d'aider les administrateurs à éviter des risques imprévus.

24. Pour aller de l'avant, l'Ombudsman a recommandé au Secrétariat de veiller à ce que l'Organisation use de moyens similaires à tous les niveaux pour résoudre de manière informelle les problèmes liés au travail. Afin que les membres du personnel de l'OMS, quel que soit leur lieu d'affectation, bénéficient effectivement de moyens comparables en matière de règlement efficace des problèmes rencontrés dans le travail (y compris d'un soutien destiné à leur résolution informelle), tous les bureaux régionaux devraient disposer d'ombudsmans régionaux exclusivement attachés à cette fonction en appliquant des normes de pratiques professionnelles similaires, conformes à celles établies par l'Association internationale des ombudsmans. Si certains bureaux régionaux comme ceux de l'Afrique, des Amériques et de l'Europe se sont déjà engagés ou s'engagent dans cette voie, il est souhaitable que le même code de pratiques s'applique dans toute l'Organisation.

= = =