



Rapport de l'Ombudsman¹

1. L'Ombudsman² occupe une fonction particulière au sein de l'Organisation en tant qu'interlocuteur indépendant et neutre, dont le rôle principal³ est d'apporter une assistance confidentielle et impartiale aux membres du personnel et aux autres employés de l'Organisation qui s'adressent volontairement au Bureau.⁴ Les caractéristiques uniques de ce rôle – l'indépendance, l'impartialité, l'absence de formalisme et la confidentialité – le distinguent de celui de nombreuses autres personnes chargées d'apporter un soutien aux fonctionnaires et aux autres employés de l'Organisation. L'Ombudsman note que son efficacité exige une collaboration étroite avec toutes les parties prenantes et tous les bureaux, obtenue principalement au moyen d'une communication transparente et constante.

2. Conformément à l'obligation de rendre compte de son action, l'Ombudsman de l'OMS remet chaque année au Conseil exécutif un rapport annuel sur la nature et l'étendue de ses activités, tout en respectant les exigences de confidentialité.⁵ Compte tenu de l'impact de la participation à ce forum au niveau mondial, l'Ombudsman estime qu'appliquer le même système de rapports au sein des organes régionaux appropriés offrirait des possibilités de participation similaires au niveau régional.

3. Le présent rapport met en évidence les principaux problèmes structurels recensés au cours de l'année 2023 et donne suite à la réponse de l'administration aux recommandations formulées dans

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. Au moment de l'établissement du présent rapport, outre le Bureau de l'Ombudsman et des services de médiation au Siège, les Bureaux régionaux de l'Afrique, de l'Europe, de la Méditerranée orientale et du Pacifique occidental ont également nommé des Ombudsmans à plein temps. 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 ainsi qu'à ceux des Ombudsmans régionaux.

² Il existe un certain nombre d'intitulés ou de noms différents pour ce poste, en particulier en anglais. À la trente-septième réunion du Comité du programme, du budget et de l'administration du Conseil exécutif, le Secrétariat s'est engagé à utiliser un intitulé de poste non genré (voir le document EB152/4). Cela est reflété dans chaque version linguistique du présent rapport, selon ce qui était adéquat pour la langue concernée.

³ On trouvera des informations générales sur le rôle de l'Ombudsman et la structure de ses services dans l'annexe au document EB152/INF./3.

⁴ Ci-après, les « visiteurs ».

⁵ Le présent document d'information est soumis au Conseil exécutif conformément aux conclusions auxquelles celui-ci est parvenu à sa cent quarante et unième session en mai 2017 concernant la recommandation du Corps commun d'inspection des Nations Unies invitant tous les organes délibérants de l'ensemble du système des Nations Unies à veiller à ce que « l'ombudsman puisse leur faire rapport régulièrement sur les problèmes d'ordre structurel ». (Voir le document EB141/2, dont le Conseil a pris note à sa cent quarante et unième session, et le document EB141/2017/REC/1, procès-verbaux de la première séance, section 6 (en anglais seulement)). Ce rapport est remis au Conseil exécutif depuis 2018.

les précédents rapports.¹ La réponse de l'administration aux recommandations formulées par l'Ombudsman figure dans un document distinct.²

ENJEUX ET VOIE À SUIVRE

4. L'Ombudsman a le privilège d'observer la vie et le fonctionnement de l'Organisation selon un angle unique. L'une des valeurs fondamentales de l'Organisation, selon laquelle les personnes qui la composent doivent être « soucieuses des autres », est au cœur de la fonction de l'Ombudsman. Ce rôle confidentiel et neutre lui permet de recevoir des informations transparentes de la part des membres du personnel et de l'encadrement et d'autres acteurs. Celles-ci éclairent la réflexion sur ce qui fonctionne, ce qui pourrait être amélioré et ce qui marche particulièrement bien dans l'Organisation.

5. Sur la base des entretiens confidentiels menés avec les visiteurs et des discussions avec les parties prenantes, l'Ombudsman a relevé trois thématiques systémiques à examiner plus avant en vue de mesures ultérieures, si le Secrétariat le juge approprié, qui tendent à :

- a) offrir un meilleur soutien à chacun, y compris aux membres du personnel d'encadrement ;
- b) promouvoir l'amélioration continue dans les discussions sur les performances du personnel ;
- c) mettre en place les processus de réparation nécessaires.

OFFRIR UN MEILLEUR SOUTIEN À CHACUN, Y COMPRIS AUX MEMBRES DU PERSONNEL D'ENCADREMENT

6. Des visiteurs ont signalé que les postes laissés vacants pendant de nombreux mois se traduisaient par un stress important pour les équipes et les personnes, ainsi que par une absence de leadership. Ils ont indiqué que ces vacances des postes prolongées créaient un cercle vicieux de découragement, de réduction des capacités et d'augmentation de la charge de travail. Lorsque des postes restent vacants pendant de longues périodes, de nombreux membres du personnel doivent alors assumer les tâches qui seraient normalement accomplies par les collègues absents, en plus des leurs. Du côté positif, il est reconnu que cela ouvre, dans certains cas, des possibilités de perfectionnement professionnel, car la personne est alors tenue d'assumer des responsabilités différentes ; cela pourrait avoir augmenté le nombre de postes pourvus en interne au Siège. Cependant, la prise en charge des tâches des collègues absents doit être correctement gérée afin que les situations ne persistent pas trop longtemps. Sinon, le bien-être mental, physique et émotionnel des personnes concernées peut en souffrir, entraînant un épuisement professionnel et d'autres problèmes de santé.³

7. Les périodes de repos et de récupération sont une composante essentielle d'un mode de vie sain. Au Siège et dans plusieurs Régions, des efforts continuent d'être déployés pour veiller à ce que tous

¹ Voir les documents EB 152/INF./3 et EB 152/INF./4.

² Voir le document EB154/INF./4

³ Review of mental health and well-being policies and practices in United Nations system organizations (Document JIU/REP/2023/4 ; https://www.unjiu.org/sites/www.unjiu.org/files/jiu_rep_2023_4_english.pdf, consulté le 3 novembre 2023).

les membres du personnel utilisent au moins une partie de leurs congés annuels. Néanmoins, en dépit des politiques allant dans le sens contraire, des personnes occupant des postes précaires – notamment le personnel non-fonctionnaire – ont déclaré s’être abstenues de prendre des congés ou des périodes de repos de peur que cela n’ait une incidence négative sur leurs perspectives de carrière.

8. Une approche multidimensionnelle devrait être adoptée pour résoudre ces problèmes, notamment en prenant des mesures pour accélérer les processus de recrutement, dans la mesure du possible, tout en favorisant une communication transparente entre les membres du personnel d’encadrement et leurs équipes concernant la nécessité de gérer la charge de travail et de prendre des congés pour se reposer et récupérer. La mise en œuvre de cette approche peut nécessiter des conversations difficiles sur les priorités de l’équipe et sur ce qui constitue une charge de travail raisonnable pour chacun de ses membres. L’Ombudsman est particulièrement bien placé pour faciliter ces conversations, en s’attachant à ce que le personnel soit en mesure de protéger sa santé et son bien-être tout en demeurant productif.¹

9. Certains visiteurs qui venaient d’être nommés à des postes d’encadrement ont exprimé des préoccupations, estimant que, pour de nombreux domaines, ils n’avaient pas reçu suffisamment de soutien pendant et après le processus d’intégration ; d’autres ont expliqué avoir ressenti la même chose au moment où ils ont été promus à ces fonctions. Ils expliquent être souvent pris entre deux feux : responsables des performances du personnel, ils subissent également la pression liée aux attentes de leurs supérieurs hiérarchiques. À ces difficultés s’ajoute la responsabilité de traiter et de signaler les allégations d’inconduite dont ils peuvent avoir connaissance.

10. L’Ombudsman estime que les membres du personnel d’encadrement ont besoin d’être soutenus compte tenu de leurs nombreuses responsabilités. Un tel accompagnement nécessite un climat de confiance qui leur donne l’occasion d’exprimer leurs vulnérabilités sans craindre de répercussions. L’Ombudsman a aidé un certain nombre de responsables hiérarchiques à faire face à ces problèmes, notamment en leur fournissant des services d’accompagnement dans le respect de la confidentialité. Outre l’élargissement de ces services confidentiels, l’Ombudsman suggère que l’on envisage de renforcer les programmes de mentorat et de « parrainage » en mettant l’accent sur le personnel d’encadrement, à qui un soutien efficace et continu serait ainsi apporté. Ces programmes pourraient donner accès au soutien de différents mentors, en fonction du type de conseils et de soutien recherchés par le bénéficiaire du mentorat, dès l’intégration et tout au long de la carrière du personnel d’encadrement.

PROMOUVOIR L’AMÉLIORATION CONTINUE DANS LES DISCUSSIONS SUR LES PERFORMANCES DU PERSONNEL

11. En ce qui concerne les types de questions soulevées par le personnel, la plupart des affaires portées à l’attention de l’Ombudsman au Siège² concernaient les domaines suivants : a) les relations dans le cadre de l’évaluation ;³ b) les questions liées à l’emploi et à la carrière ;⁴ c) les relations avec les pairs

¹ Le Bureau régional de l’OMS pour l’Europe a adopté une approche stratégique pour évaluer l’environnement de travail psychosocial et les risques pour la santé et le bien-être du personnel.

² En 2022, le Bureau de l’Ombudsman et des services de médiation au Siège a traité 283 affaires impliquant des membres du personnel de l’OMS, ce qui se situe dans la fourchette attendue. Le nombre d’affaires concernant des membres du personnel de l’OMS traitées en 2021 était de 296. Examen des services d’Ombudsman dans les organismes du système des Nations Unies, paragraphe 86. Genève, Nations unies, 2015 (document JIU/REP/2015/6 ; https://www.unjiu.org/sites/www.unjiu.org/files/jiu_document_files/products/fr/reports-notes/JIU%20Products/JIU_REP_2015_6_French.pdf, consulté le 3 novembre 2023).

³ 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.

⁴ Problèmes de recrutement, de classement des postes et, surtout, d’évolution de carrière.

et les collègues ;¹ et d) les questions juridiques, réglementaires, financières et de conformité.² Les problèmes recensés restent, par leur diversité et leur fréquence, très semblables à ceux abordés dans les précédents rapports. Bien que l'Ombudsman ne prétende pas être le seul responsable de la résolution des cas, ses interventions actives auprès des principales parties prenantes contribuent à résoudre les problèmes avant qu'ils ne s'aggravent davantage. L'un des principaux mécanismes, de plus en plus utilisé avec un effet positif, est la médiation, que le personnel demande de plus en plus fréquemment. À la suite de ces interactions complexes qui sont menées avec tact, les cas sont résolus.

12. Plus précisément, il convient de noter qu'au cours des 10 dernières années, les préoccupations relatives aux relations dans le cadre de l'évaluation ou des performances ont continué de constituer la majorité des questions portées à l'attention de l'Ombudsman.³ Cette tendance est conforme à celles observées dans d'autres organisations internationales et démontre que les problèmes découlant de la gestion des performances restent très répandus.

13. Des conflits interpersonnels peuvent se produire et se produisent effectivement entre supérieur hiérarchique et subordonné, en particulier lors des discussions portant sur les performances des employés, les insuffisances éventuelles et les améliorations nécessaires. Une communication inappropriée sur les performances peut rapidement entraîner des tensions entre le membre du personnel et le supérieur hiérarchique. Celles-ci sont exacerbées par une série de facteurs externes, indépendants de la volonté de l'un ou l'autre, qui ont une incidence sur les performances du subordonné et sur la capacité du supérieur hiérarchique à assumer ses fonctions de gestion dans un environnement de travail complexe. Ces tensions peuvent également se répercuter sur le sentiment de cohésion, le bien-être et la productivité de l'équipe.

14. Il est possible d'éviter que les tensions ne dégèrent en conflits en formulant régulièrement des commentaires sur les performances et l'efficacité de la gestion lors de discussions régulières entre supérieur hiérarchique et subordonné. Les supérieurs hiérarchiques sont encouragés à prendre le temps de rencontrer souvent chaque personne qu'ils encadrent afin de communiquer ouvertement sur l'avancement du travail. L'introduction d'une évaluation à 360 degrés pour les responsables hiérarchiques, à titre d'exercice de perfectionnement, offre également la possibilité pour les subordonnés de formuler des observations à l'intention des supérieurs hiérarchiques. Les questions soulevées de manière constructive, dans une atmosphère de respect mutuel et où chaque personne se sent suffisamment en sécurité pour reconnaître les lacunes en matière de performance ou de gestion, permettent d'apporter les ajustements appropriés. Cette approche peut aider à préserver et souvent à améliorer la relation entre le supérieur et le membre du personnel, en permettant aux parties de mieux comprendre la dynamique de la relation et en les aidant à établir des attentes et des objectifs clairs. Les malentendus éventuels peuvent être clarifiés de manière informelle, y compris au moyen d'une discussion avec médiation, au besoin. L'Ombudsman continuera d'offrir un soutien aux supérieurs hiérarchiques et aux subordonnés qui éprouvent des difficultés à résoudre les problèmes liés aux performances.

15. L'Ombudsman reconnaît que l'Organisation s'attache à renforcer et à améliorer les mesures à la disposition du personnel pour prévenir ou réduire les conflits, y compris dans le cadre des discussions sur les performances. En outre, l'Ombudsman sait que l'Organisation est en train d'élaborer d'autres mesures concernant le système de gestion de la performance.

¹ Problèmes de communication entre des membres du personnel n'ayant pas de rapports hiérarchiques.

² Cas présumés de harcèlement et de discrimination, entre autres.

³ En outre, les données disponibles suggèrent l'amorce d'une tendance : les femmes apparaissent nettement plus nombreuses que les hommes à solliciter les services du Bureau de l'Ombudsman. Il conviendrait d'analyser cette tendance de manière plus approfondie afin de déterminer les causes de cette disparité et si des mesures, et lesquelles, pourraient être nécessaires pour y remédier.

16. Sachant que les conflits entraînent souvent des répercussions sur l'équipe dans son ensemble, l'Ombudsman suggère que des mesures supplémentaires soient envisagées en mettant l'accent sur l'amélioration de la dynamique d'équipe. De telles mesures pourraient tenir compte des facteurs structurels et institutionnels qui ont une incidence sur les équipes dans leur ensemble et des répercussions sur leurs performances et leur bien-être. Ces mesures, y compris des formations ciblées et des supports connexes, pourraient contribuer à favoriser un environnement de travail fondé sur le respect mutuel et la dignité dans toutes les interactions professionnelles. Il est proposé que ces formations et ces documents soient élaborés et diffusés en consultation et en collaboration avec les parties prenantes concernées, notamment le Département Gestion des ressources humaines (HRT) et des talents, le Bureau de la conformité, de la gestion des risques et de l'éthique (CRE) et le Bureau des services de contrôle interne (IOS), ainsi que l'Ombudsman, et qu'ils soient mis à la disposition de l'ensemble du personnel.

METTRE EN PLACE LES PROCESSUS DE RÉPARATION NÉCESSAIRES

17. L'Ombudsman fait partie d'un groupe très restreint de personnes à qui celles et ceux qui participent à un processus d'enquête officiel peuvent confier leurs préoccupations, que celles-ci concernent le processus, les résultats éventuels ou encore les options qui se présentent au fil de la procédure.¹ Dans ce contexte, l'Ombudsman a observé que les plaintes pour abus de pouvoir, harcèlement, discrimination, inconduite sexuelle ou représailles, et les enquêtes et procédures disciplinaires susceptibles d'en découler, peuvent avoir d'immenses répercussions sur le plan mental et émotionnel à la fois sur l'accusateur et l'accusé.² De plus, les mesures prises avant une conclusion définitive peuvent avoir des conséquences importantes sur le bien-être des personnes concernées, leur réputation professionnelle et leurs perspectives de carrière.³ L'Ombudsman recommande que des critères, des procédures et des délais clairs soient mis en place pour garantir que ces mesures sont appliquées avec discernement.

18. L'Ombudsman se félicite du temps et des ressources considérables que l'Organisation a investis pour assurer le déroulement rapide des enquêtes et le règlement des plaintes pour inconduite. Néanmoins, des retards subsistent et peuvent entraîner des conséquences négatives pour les parties. Pour améliorer cette situation, l'Ombudsman suggère en outre que, le cas échéant, les parties soient invitées à rencontrer un représentant d'une ou de plusieurs parties prenantes clés, telles que le Département HRT, afin d'examiner les possibilités offertes pour aborder et résoudre les questions soulevées. L'objectif serait d'encourager un traitement plus rapide des allégations et de prévenir de plus amples préjudices, tant pour les parties que pour les équipes concernées.

19. L'Ombudsman salue les mesures prises par l'Organisation pour veiller à ce que les personnes qui signalent de bonne foi une faute soient protégées contre les représailles. L'entrée en vigueur d'une

¹ Prévention et lutte contre les comportements abusifs. Politique et procédures concernant le harcèlement, la discrimination et l'abus d'autorité. Genève, Organisation mondiale de la Santé, 2023 : paragraphe 7.9 (https://cdn.who.int/media/docs/default-source/ethics/policy-on-preventing-and-addressing-abusive-conduct-fr.pdf?sfvrsn=e861d8f3_26&download=true, consulté le 3 novembre 2023).

² C'est particulièrement le cas lorsque les personnes concernées estiment que « le principe de la présomption d'innocence » n'est pas respecté.

³ Prévention et lutte contre les comportements abusifs. Politique et procédures concernant le harcèlement, la discrimination et l'abus d'autorité. Genève, Organisation mondiale de la Santé, 2023 : paragraphe 11 (https://cdn.who.int/media/docs/default-source/ethics/policy-on-preventing-and-addressing-abusive-conduct-fr.pdf?sfvrsn=e861d8f3_26&download=true, consulté le 3 novembre 2023).

nouvelle politique en juillet 2023¹ est une étape importante à cet égard. Néanmoins, l'Ombudsman estime que des lacunes subsistent dans la protection des lanceurs d'alerte et recommande que de nouvelles discussions soient menées entre les principales parties prenantes pour y remédier, et que l'Organisation prenne des mesures en conséquence.

20. Diverses politiques et procédures ont été mises en place pour prévenir l'inconduite sexuelle et y remédier, ainsi que pour prévenir et combattre les comportements abusifs. L'Organisation devra également veiller à ce que les processus mis en place pour traiter de l'application des règles et d'autres sujets de préoccupation soient également transparents, équitables et efficaces. Ces processus en seront d'autant plus crédibles.

21. Lorsque les procédures disciplinaires ou les procédures de recours formelles sont terminées, il est souvent nécessaire de mettre en place un processus de réparation pour aider les personnes et les équipes à se remettre des perturbations causées et à rétablir des relations de collaboration fructueuses. De tels processus de réparation nécessitent une démarche multidisciplinaire qui pourra englober les aspects administratifs de la réintégration au sein d'une équipe ; un dialogue interpersonnel et un travail de renforcement des équipes dans un esprit constructif ; et un soutien psychologique et pratique offert aux personnes les plus touchées. L'Ombudsman propose que les principales parties prenantes envisagent d'élaborer des politiques et des procédures à cette fin et est prêt à participer activement à ces initiatives.

22. En conclusion, tandis que l'Organisation continue de s'efforcer de résoudre les problèmes structurels, l'Ombudsman note les nombreuses mesures prises pour promouvoir le bien-être du personnel et mettre en œuvre les valeurs fondamentales de l'OMS, en plus des politiques et des procédures adoptées, qui contribuent à garantir un lieu de travail sûr et respectueux.² L'Ombudsman continuera de collaborer activement avec l'ensemble des parties prenantes, des bureaux et du personnel, dans différents cadres, afin de répondre à leurs préoccupations et de plaider en faveur de mesures qui contribuent à créer un environnement de travail propice au perfectionnement, aux relations de collaboration, au bien-être et à la productivité, dans l'intérêt de l'ensemble du personnel.

= = =

¹ Représailles – politique de prévention et de lutte. Genève, Organisation mondiale de la Santé, 2023 (https://cdn.who.int/media/docs/default-source/ethics/232379_policy_on_preventing_and_addressing_retaliation_f.pdf?sfvrsn=eb4bf547_16&download=true, consulté le 3 novembre 2023).

² Voir le document EB150/INF./4.