Rapport de l'Ombudsman pour les fonds et programmes (PNUD / FNUAP / UNICEF / UNOPS)

Période du 1er janvier au 31 décembre 2009

Travailler main dans la main pour arriver à des solutions

Table des matières

Chapitre		
Introduction	1-12	3-5
I. APERÇU GENERAL DU TRAVAIL DU BUREAU DU 1er JANVIER AU 31 DECEMBRE 2009		
A. Aperçu des cas	13-14	5-6
B. Visites de pays	15	7
II. OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS CONCERNANT LES PRINCIPALES CAUSES DE CONFLIT SUR LE LIEU DE TRAVAIL TELLES QUE RAPPORTEES A L'OMBUDSMAN POUR LES FONDS ET PROGRAMMES		
A. Efficacité de la direction et des cadres		9--15
1. Responsabilité et efficacité au niveau de la gestion	16-29	9-11
2. Gestion, évaluation et suivi des résultats	30-40	12-15
B. Harcèlement et abus de pouvoir	41-50	16-18
C. Cas relatifs aux postes et à la carrière	51-60	18-22
1. Gestion de carrière	51	18-19
2. Gestion de contrats	52-57	19-21
3. Recrutement	58-60	22
D. **Autres cas portés à l'attention de l'Ombudsman pour les fonds et programmes**	61-63	23-25
1. Politiques et services de gestion des ressources humaines	61-63	23-24
2. Cas relatifs au conjoint, aux personnes à charge et aux retraités	64-65	24-25
3. Volontaires des Nations Unies	66	25
4. Soutien au personnel dans le système formel	67-68	25
III. PERSPECTIVES D'AVENIR		
A. Bureaux régionaux	69	25-26
B. Médiation	70-71	26
Annexe. Catégories et définitions des cas		27-28

INTRODUCTION

1. L'année 2009 a fourni des occasions de consolider un cadre commun pour étendre les services de l'Ombudsman aux bureaux du siège et des missions. Conformément à la résolution 62/228 de l'Assemblée Générale, un seul bureau décentralisé et intégré a été créé en Janvier 2008 qui comprend les bureaux de l'Ombudsman de l'Organisation des Nations Unies, de l'Ombudsman du HCR et l'ancien Bureau de l'Ombudsman commun. Au sein du Bureau intégré des services d'Ombudsman et de médiation, le Bureau de l'Ombudsman pour les fonds et programmes (le Bureau) a continué à fournir des services spécialisés dans un cadre commun, bénéficiant des meilleures pratiques émanant d'un plan plus large, tout en améliorant et en peaufinant les options et réponses fournies au personnel souhaitant une assistance.

2. En 2009, des efforts considérables ont été fournis pour élaborer les termes de référence du bureau intégré, mettre en place un régime transitoire, remplir les postes vacants et affecter un nouveau personnel à la Division de la médiation à New York ainsi que dans les différentes missions de Khartoum, Kinshasa, Nairobi, Santiago et Vienne où de nouveaux ombudsmen ont été déployés. D'autres progrès ont été réalisés : mise au point d'une base de données commune, élaboration d'un site web commun pour un soutien renouvelé et enregistrement systématique des problèmes systémiques identifiés au cours des sessions hebdomadaires de diagnostics et de discussions des cas. Ces évaluations hebdomadaires ont rendu possible des analyses complètes et comparatives sur la manière de traiter les problèmes communs liés aux cas et d'identifier les éléments de solutions applicables à des situations similaires.

3. Le nouveau système d'administration de la justice est devenu opérationnel le 1er juillet 2009. Puisque le nouveau tribunal renvoie certains cas à la médiation informelle, de nouvelles occasions se présentent de fournir des efforts plus concertés de résolution des contentieux en ayant recours aux procédures informelles plutôt qu'en entamant trop vite des procédures formelles. Ce développement renforce le système de justice informelle et reconnaît le rôle joué par le Bureau de l'Ombudsman à cet égard. En outre, il offre un moyen viable d'encourager les bureaux dans le monde à régler rapidement et sérieusement les différends. Par ailleurs, les principaux responsables et le personnel recevront progressivement des outils adéquats et les formations appropriées qui les aideront à gérer les contentieux dans ce nouvel environnement.

4. La création de la Division de la Médiation offrira des services de médiation au personnel des Fonds et des Programmes. C'est là un autre moyen important de gérer les différends interpersonnels et les autres contentieux. Ces services combinés devraient permettre à un plus grand nombre de personnes de prendre en compte les conflits interpersonnels et de résoudre plus efficacement les contentieux de manière informelle.

Dotation du Bureau en personnel

5. Pour que le Bureau de l'Ombudsman pour les fonds et programmes puisse s'acquitter de son mandat, il doit être doté d'effectifs suffisants et d'une planification de succession de manière à éviter des vacances de poste prolongées. Un poste d'Ombudsman a été vacant de mars 2007 à mai 2010. Bien que le Bureau ait pu, en faisant appel à des consultants, recruter des compétences très variées, les demandes soumises au Bureau, durant cette transition critique, ont effectivement réduit les capacités du personnel à prendre en charge de manière équitable la gestion des cas et les nombreuses priorités concurrentes imposées par la transition. Incitées par des attentes nouvelles et accrues, les demandes de plus en plus nombreuses adressées à ce Bureau nécessitent la présence d'une main d'œuvre stable.

Collaboration et partenariat

6. Le Bureau a continué de travailler en partenariat avec diverses entités pour identifier et résoudre proactivement les problèmes et tirer parti des occasions de présenter son travail et son rôle dans la résolution des conflits lors des réunions internationales. Grâce à cette collaboration visant à sensibiliser les représentants du personnel, les chefs d'agence et les chefs de mission du PNUD, FNUAP et UNICEF, le personnel a pu se familiariser avec le rôle et le travail du Bureau. Les ombudsmen du Bureau ont également participé à des réunions de réseau et à des partages d'expériences avec d'autres professionnels sur le terrain. Ils ont ainsi acquis de nouvelles connaissances et perfectionné leurs compétences en matière de résolution de conflits.

Compétence dans la gestion des conflits

7. Au cours des sept dernières années de son existence, l'Ombudsman pour les fonds et programmes a, dans les rapports annuels, mis en évidence un certain nombre de problèmes récurrents au sein des organisations bénéficiaires. Certaines organisations ont pris des mesures spécifiques en vue de traiter certains aspects des problèmes soulevés. Toutefois, le fait que les problèmes reviennent constamment semble suggérer que les organisations doivent examiner, de manière approfondie et systématique, si les facteurs dominants qui continuent de causer les conflits sont effectivement pris en compte. En outre, un effort concomitant pour élever les niveaux de compétence des conflits entre le personnel et les principaux responsables serait également utile pour renforcer efficacement la gestion des conflits.

Le coût caché des conflits

8. Le coût des conflits est évident pour les cas référés au système formel qui conduisent à une compensation financière. Toutefois, il existe d'autres coûts divers de conflit qui sont moins évidents, mais qui contribuent à affaiblir la productivité, le rendement au travail et l'harmonie sociale. Ces coûts comprennent, notamment et sans limitation : les facteurs qui ont tendance à passer inaperçus tels que les problèmes de santé liés au stress, les effets psychosociaux tels que la détresse physique et mentale, les absences, les congés de maladie, le détachement émotionnel et l'incapacité du personnel à prester ou à s'assumer pleinement au travail, ce qui compromet la productivité. En outre, des membres du personnel qualifiés et compétents dans lesquels les organisations ont investi, peuvent choisir d'abandonner à cause de conflits non résolus, ce qui prive les organisations de ressources humaines vitales. Toutes ces situations coûtent beaucoup aux organisations.

9. Le Bureau est d'autant plus conscient de tous ces coûts en raison de ses interactions avec le personnel et les responsables impliqués dans des conflits. Dans son effort d'aider le personnel à la résolution informelle des conflits, l'Ombudsman propose des stratégies de gestion des conflits et des méthodes en vue de résoudre les différends et les conflits interpersonnels et d'aider en même temps le personnel à mitiger une partie des effets cachés des conflits en l'incitant à adopter des attitudes plus productives et d'autres façons de travailler. Certaines catégories de personnel, tels que les consultants et entrepreneurs de service, n'ont pas accès au système formel, mais sont aidés par le Bureau dans la résolution informelle des conflits.

Obstacles à l'utilisation du système informel et des services d'Ombudsman

10. L'Ombudsman est bien conscient qu'un individu a parfois besoin de beaucoup de courage pour communiquer avec le Bureau. De nombreuses frustrations peuvent survenir pour les membres du personnel et pour l'Ombudsman, lorsque le membre du personnel a trop peur de

persévérer dans son effort vers un règlement informel et cette question ne peut être abordée à ce stade de manière systématique. La personne qui pose la question à un ombudsman, par exemple, peut craindre des représailles et ne pas permettre à l'Ombudsman de communiquer avec le superviseur. Malheureusement, il existe encore des cas où les membres du personnel sont menacés de mesures punitives s'ils communiquent avec l'Ombudsman. En effet, l'Ombudsman est au courant que certains cadres supérieurs ont clairement dit au personnel qu'ils ne recevront aucun soutien du tout s'ils communiquent avec l'Ombudsman.

11. Dans les cas susmentionnés, lorsque le membre du personnel ne lui donne pas l'occasion d'intervenir, tout ce qu'un ombudsman peut faire est d'examiner les options. Au membre du personnel, ces conversations avec un ombudsman peuvent apporter un certain soutien moral, parfois même un peu de courage. Il est regrettable qu'on puisse avoir à conclure que la seule option est de continuer à supporter une faute professionnelle. Sur la base de son expérience, l'Ombudsman pour les fonds et programmes estime que cela a une influence envahissante et négative sur le lieu de travail.

Cas présentés

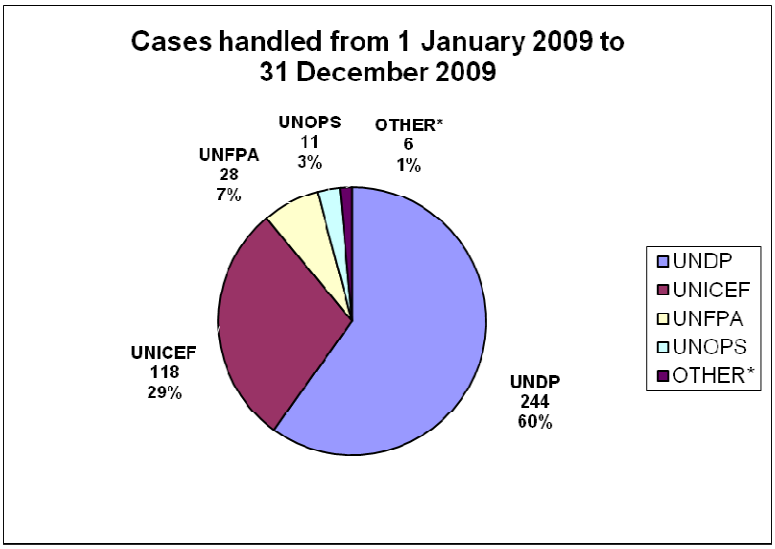
12. Beaucoup de visiteurs présentent à l'attention du Bureau des griefs à facettes multiples si bien que beaucoup de cas individuels renvoient à plus d'un problème. L'analyse du présent rapport se base sur les cas présentés. Le Bureau estime que les cas qui font surface au niveau individuel après analyse des griefs soumis à l'Ombudsman peuvent fournir d'importants indicateurs systémiques concernant les causes latentes et potentielles de conflit dans les organisations. Les efforts engagés dans le traitement des cas présentés impliquent souvent une analyse attentive des processus et des politiques dans les organisations pour identifier les anomalies, les ambiguïtés et les pratiques déloyales. En outre, le traitement des dossiers implique une interaction avec divers niveaux du personnel dans les différents domaines de l'organisation, ce qui permet à l'Ombudsman de recueillir de précieux renseignements sur les tendances systémiques. Le Bureau a modifié les catégories de cas standards élaborées par l'Association Internationale des Ombudsmen (IOA, par son acronyme anglais) afin de mieux refléter le travail des Nations Unies. Les catégories de cas et leurs définitions sont présentées dans l'annexe au présent rapport.

I. APERÇU GENERAL DU TRAVAIL DU BUREAU DU 1er JANVIER 2009 AU 31 DECEMBRE 2009

A. Aperçu des cas

13. Le Bureau a traité un total de 407 cas dans la période examinée (voir graphique 1).

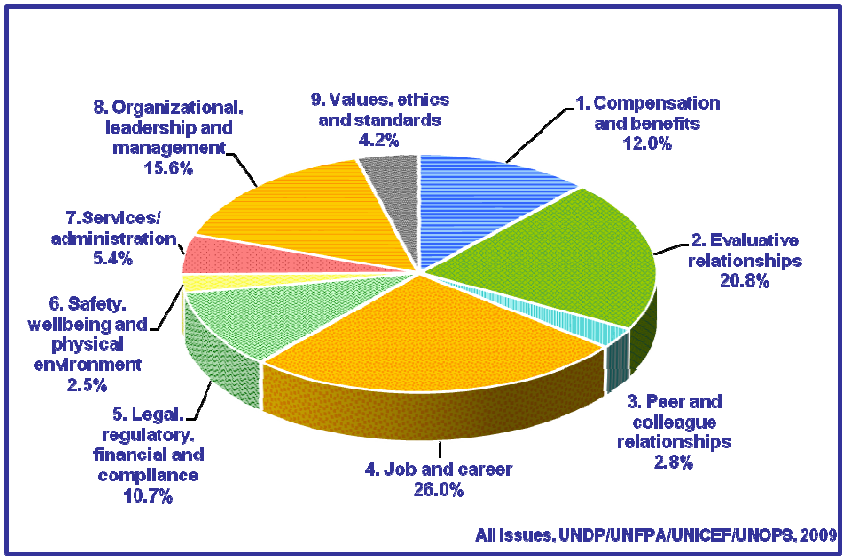
Graphique 1. Cas traités du 1er janvier au 31 décembre 2009
(Cela ne représente pas le temps ni les ressources consacrés à ces cas)



** Traitement concerté des dossiers relevant de la compétence du Secrétariat (non compris dans l'analyse des cas)*

14. Les cas présentés au Bureau de l'Ombudsman au cours de la période rapportée ont continué à mettre en évidence la nécessité d'une plus grande responsabilisation et efficacité des cadres dirigeants. Comme le montre le graphique 2, le plus grand pourcentage de cas traités dans les pays et au Siège a concerné les cas relatifs à l'emploi et aux perspectives futures de carrière, aux relations d'évaluation ou aux interactions entre superviseurs et supervisés ainsi que les fonctions de direction et de gestion. Dans ces catégories, les cas relatifs à la gestion de la performance et aux décisions contractuelles sont également représentés. On relève aussi un nombre significatif de cas impliquant des problèmes de paiement de rémunération non seulement aux membres du personnel, mais aussi aux bénéficiaires des membres du personnel. Ce problème a mis en lumière des questions plus importantes sur les connaissances et le professionnalisme du personnel des services administratifs, y compris la question de l'accès à une information exacte et cohérente concernant différents droits.

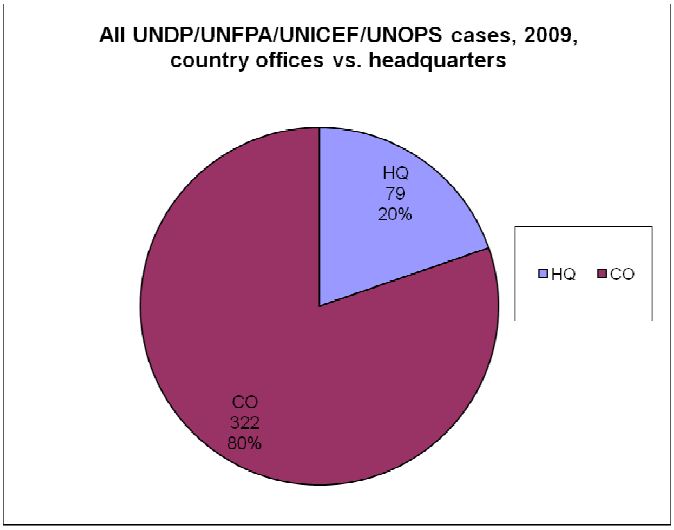
Graphique 2. Vue d'ensemble des cas traités en 2009, en pourcentage



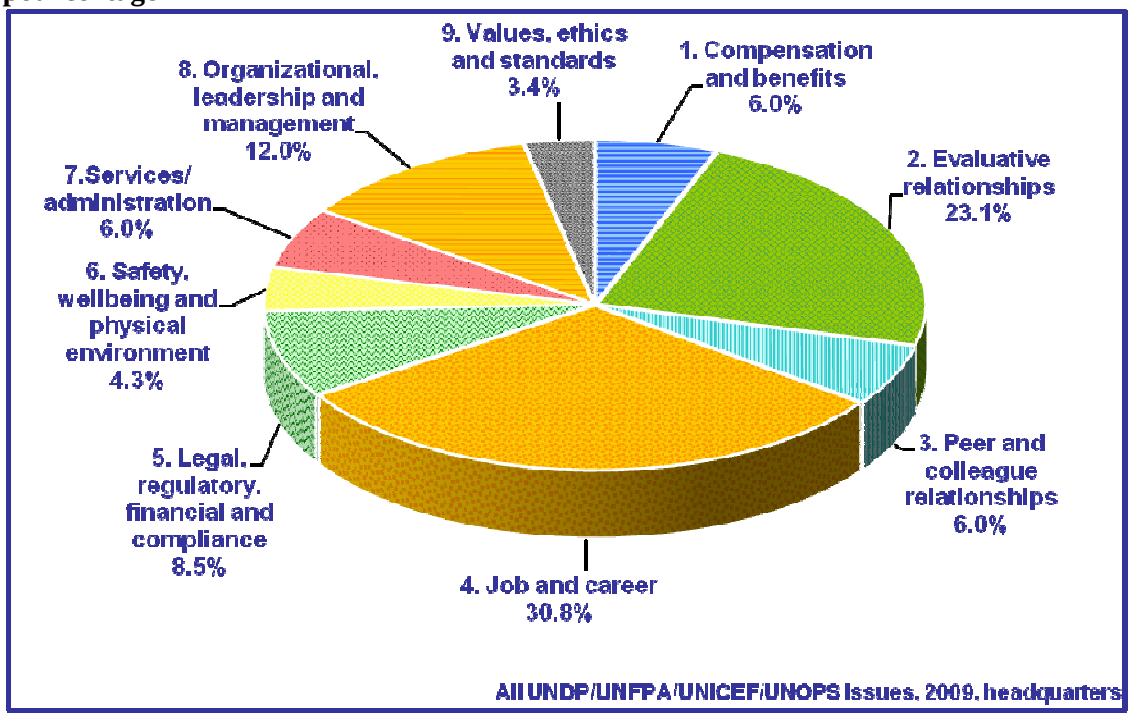
B. Visites de pays

15. Comme l'indique le graphique 3, 80 pour cent des cas traités au cours de la période considérée émanent des bureaux de pays et 20 pour cent des bureaux de siège. Cela reflète la réalité des organisations orientées vers le terrain et correspond aux résultats des années précédentes indiquant que le Bureau s'efforce de répondre aux demandes des bureaux de pays. Néanmoins, le contact et l'interaction avec les bureaux de pays restent entravés par l'insuffisance chronique des ressources humaines au niveau du Bureau, les demandes accrues pour renforcer le bureau intégré et ses effectifs, la gestion de la transition en cours et la garantie d'un traitement efficace des cas. Dans ces circonstances, l'Ombudsman a pu, au cours de l'année 2009, visiter cinq pays dans deux régions au total. La création des branches régionales et sa dotation en effectifs permettre à plus de membres du personnel d'avoir accès aux services du Bureau.

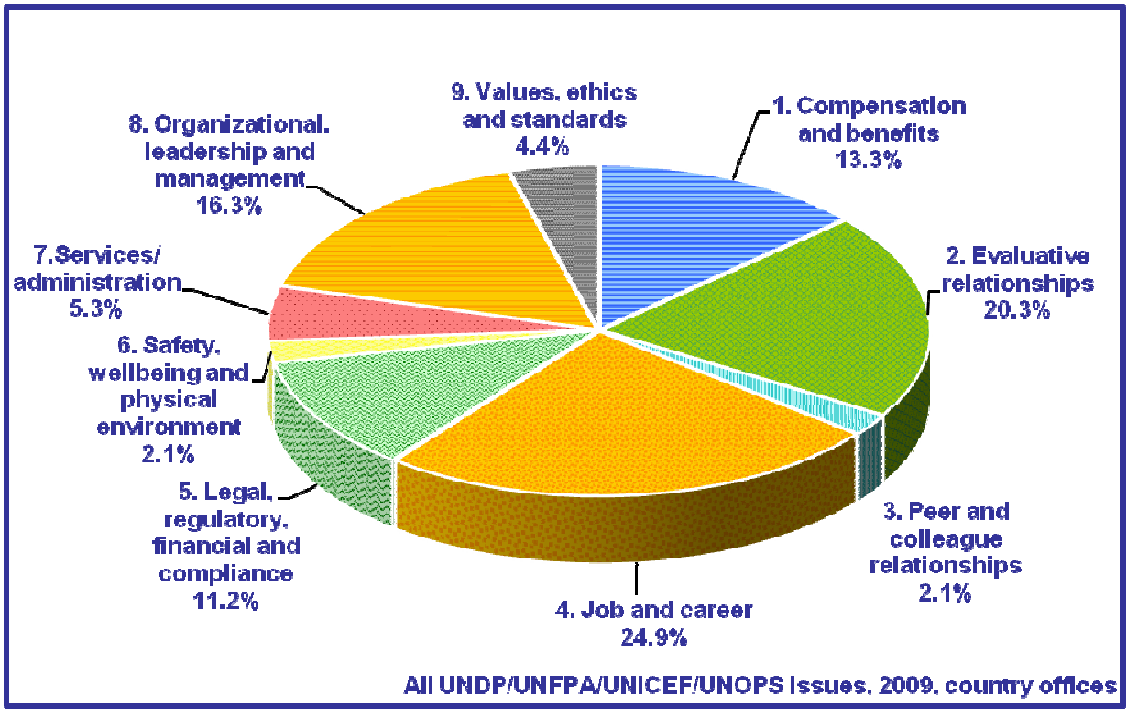
Graphique 3. Totalité des cas traités en 2009, PNUD/FNUAP/UNICEF/UNOPS, bureaux régionaux par rapport au Siège



Graphique 4a. Problèmes traités au Siège en 2009, PNUD / FNUAP / UNICEF / UNOPS, en pourcentage



Graphique 4b. Problèmes traités dans les bureaux de pays en 2009, PNUD/FNUAP/ UNOPS/UNICEF, en pourcentage



II. OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS CONCERNANT LES PRINCIPALES CAUSES DE CONFLIT SUR LE LIEU DE TRAVAIL TELLES QUE RAPPORTÉES À L'OMBUDSMAN POUR LES FONDS ET PROGRAMMES

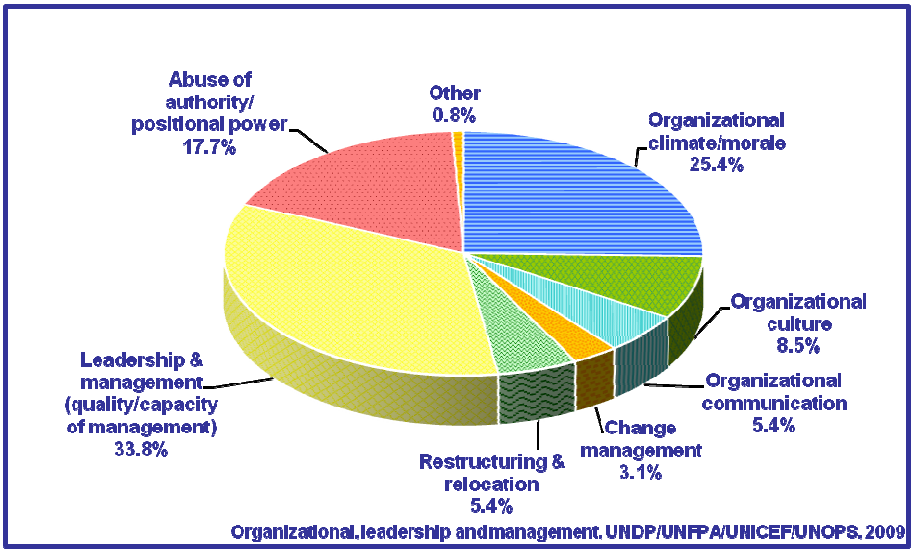
A. Efficacité de la direction et des cadres

« Les héroïnes et héros parmi nous qui comprennent que
perdre ne signifie pas Défaite,
gagner ne signifie pas Victoire,
vulnérabilité ne signifie pas Faiblesse,
prétendre à l'invulnérabilité ne signifie pas Force,
qu'ils deviennent nos dirigeants »[1]

1. Responsabilité et efficacité au niveau de la gestion

16. Dans les rapports annuels des huit dernières années, l'Ombudsman pour les fonds et programmes a longuement examiné les pratiques de gestion dans les organisations bénéficiaires et a souligné la nécessité de promouvoir un renforcement de la culture de responsabilisation des cadres supérieurs. L'Ombudsman salue les efforts déployés pour renforcer les compétences et améliorer la gestion grâce à l'assistance professionnelle, la formation, les ateliers et des évaluations globales telles que le Sondage mondial du personnel (GSS par son acronyme anglais) mis en place par deux organisations. Par ailleurs, la haute direction a mieux réagi face à des situations avérées où les pratiques de gestion nuisaient à la stabilité ou au bon fonctionnement des services. Toutefois, les mauvaises pratiques de gestion restent à l'origine de nombreux problèmes portés à l'attention du Bureau en 2009 et des styles de gestion abusifs persistent encore chez certains cadres supérieurs.

Graphique 5. Cas relatifs à l'organisation, aux dirigeants et aux cadres supérieurs traités en 2009, en pourcentage



[1] Daniel Dana, *Managing Differences: How to Build Better Relationships at Work and at Home*, fourth edition, MTI Publications, 2005, front matter

17. Le problème de la responsabilisation des cadres supérieurs présente plusieurs aspects et les mauvaises pratiques de gestion n'en sont qu'une des composantes. Une autre est l'absence d'un environnement propice et d'une stratégie délibérée visant à former, inciter et préparer les cadres supérieurs et le personnel pour qu'ils gèrent les conflits de manière créative. Le Bureau a noté que dans toutes les organisations, les programmes de formation des dirigeants ont tendance à mettre l'accent plutôt sur les compétences techniques que sur la gestion des ressources humaines. Cela peut se traduire par une tendance à mettre l'accent sur les compétences techniques dans les évaluations.

18. Les décisions rendues par le Tribunal du contentieux administratif nouvellement créé semblent appuyer le fait qu'il existe encore de nombreux cas où les cadres supérieurs ne respectent pas les normes de bonne pratique de gestion. En outre, les décisions soulignent la nécessité d'une approche plus orientée vers les personnes et la gestion des contentieux.

19. Dans des rapports antérieurs, l'Ombudsman a proposé un sommaire des principes de la bonne gestion et indiqué que celle-ci comprend notamment : respect, intégrité, équité, bonne connaissance de l'environnement ainsi que des réglementations organisationnelles et des questions techniques qui inspire la confiance. Au cours des années, l'Ombudsman a formulé un certain nombre de recommandations et de suggestions sur la manière dont les organisations peuvent instaurer des normes de pratiques de gestion mettant en valeur l'Organisation des Nations Unies qui devrait être un employeur modèle, en particulier dans sa manière de gérer les ressources humaines. Tout en reconnaissant et recommandant les vertus de l'assistance professionnelle, des cours de formation et des ateliers offerts par plusieurs organisations assistées par le Bureau afin de renforcer les compétences de leurs cadres supérieurs, l'Ombudsman n'a pas manqué de signaler qu'il y a encore de nombreux cas où ces mesures semblent ne pas avoir eu d'effets.

20. Par exemple, il semble qu'il n'y ait aucun mécanisme fiable pour évaluer les compétences managériales des superviseurs activement engagés dans la gestion des autres. Bien qu'il soit possible qu'une personne nouvellement engagée comme dirigeant - ou qui occupe déjà dans une telle position – fasse bonne impression lors du recrutement, il est important que dans les organisations les cadres supérieurs soient suivis de près, surtout quand des points faibles ont été identifiés.

21. L'Ombudsman doit aussi souligner qu'il se trouve encore des cadres qui, sans avoir démontré de compétences managériales suffisantes, ont été promus à des postes de plus haute responsabilité. Ceci envoie un message de désespoir non seulement aux membres du personnel qui ont souffert entre les mains de ces cadres, mais aussi à ceux qui ont entendu parler d'eux bien avant leur arrivée à leur nouveau poste d'affectation. La facilité de communication entre tous les bureaux du système des Nations Unies garantit que, sur le terrain, les réputations précèdent les nominations.

22. Dans les sondages mondiaux du personnel, les faiblesses de gestion sont parfois signalées, mais l'Ombudsman a également été informé que certains cadres persistent à encourager le personnel à ne répondre que de manière positive pour éviter d'exposer le bureau (et le cadre supérieur). Cela rend très difficile l'interprétation des résultats des sondages, en particulier dans ces bureaux qui ont signalé, de manière informelle, des lacunes de gestion mais ont pourtant renvoyé un sondage positif. Malgré les efforts déployés pour protéger l'intégrité du système GSS, il semble que, dans certaines évaluations de pays, les réponses contiennent encore des données contestables. L'Ombudsman reconnaît que le GSS est un outil d'évaluation parmi d'autres.

Toutefois, il y a confusion sur la situation qui prévaut quand un bureau renvoie un sondage dans lequel de nombreux points négatifs sont signalés ou quand il est constaté que le sondage n'a pas été effectué de bonne foi par le personnel. L'outil n'est utile que pour autant qu'il est fiable.

23. Lorsque les organisations défendent le cadre à tout prix, cela risque de démoraliser davantage le personnel, entraîner une baisse de productivité et nuire à la réputation de l'organisation dans le pays. De toute évidence, les organisations doivent pouvoir compter sur l'intégrité de leurs cadres et sur leur sens de leurs responsabilités. Cependant, lorsqu'il devient évident qu'un cadre a échoué, des mesures correctives doivent être prises et il n'est certainement pas recommandable de leur confier plus de responsabilités de gestion. Dans tous les cas, il est important, à la fois pour les cadres et le personnel, de réagir aussitôt que possible. Comme indiqué plus haut, il convient, si possible, d'opter pour une résolution informelle. Mais quand une approche formelle est adoptée, il est essentiel qu'une procédure appropriée soit appliquée afin de traiter équitablement aussi bien le cadre que le personnel.

24. Dans certains cas, les organisations ont tenu les cadres responsables du traitement inapproprié de leur personnel. Les programmes de pays pourraient à la longue être ruinés si les problèmes interpersonnels s'enveniment et que les abus de pouvoir ne sont pas corrigés. Les fonctionnaires individuels subissant ces abus se tournent vers l'Ombudsman pour assistance, car il semble qu'aucun effort concerté ne soit entrepris pour résoudre le problème de façon systématique.

25. L'équipe de l'Ombudsman a trouvé inquiétants les niveaux élevés de stress manifestés par le personnel dans certains bureaux. Insécurité, préoccupations de bien-être personnel et détresse causée par les modifications de contrats ou les mutations précipitées ont eu un impact sur la productivité au travail et le moral. Ce sont là quelques-uns des coûts visibles présentés à l'Ombudsman. La question de la gestion des contrats est abordée plus loin dans la section C.2.

26. Un phénomène plus récent lié aux coûts est l'existence de structures où les membres du personnel relèvent de plusieurs superviseurs. Cette situation s'est avérée être une source de conflit si elle n'est pas bien gérée. Lorsque, face à la détérioration des rapports d'évaluation, les cadres interviennent de manière efficace et opportune, le personnel peut être réorienté et motivé pour redevenir productif. Quand, dans certains cas, un cadre n'est pas parvenu à gérer le climat prévalant dans l'équipe, certains de ses membres se sont sentis aliénés et démotivés. Encore une fois, si, dans de tels cas, le cadre a été en mesure de discerner ces problèmes, un climat d'équipe positif peut être restauré.

27. Il se peut que le Bureau de l'Ombudsman soit le premier à être informé de situations dans lesquelles il y a preuve prima facie d'insuffisances ou d'abus de gestion. Un ombudsman sera alors désigné pour traiter avec la/les personne(s) qui se plaigne(nt). Chaque fois que possible, un ombudsman essayera de parvenir à un règlement informel en engageant un dialogue avec tous les intéressés pour trouver une voie de sortie sans chercher à condamner qui que ce soit. Le dialogue peut clarifier les positions respectives, ouvrant ainsi la voie à une compréhension mutuelle, à l'acceptation de ce qui a mal tourné et à l'engagement de tous d'aller de l'avant. Une telle approche a fait ses preuves dans bon nombre de situations. Pour atteindre cet objectif, la participation des cadres, animés de bonne volonté, est nécessaire, mais pas toujours possible.

28. Certains cadres voient l'Ombudsman comme un étranger qui essaie de s'ingérer dans leurs affaires internes et n'apprécient pas ce qu'ils perçoivent comme une escalade de la crise en dehors de leur zone d'influence. D'autres crieront à la surprise de voir que le membre du personnel a soumis la question à l'Ombudsman, en affirmant qu'ils n'étaient au courant de rien et que, si le

membre du personnel leur avait parlé du problème, ce dernier aurait pu être très facilement résolu. Bien sûr, si le cadre s'était montré efficace, accessible et non menaçant, il n'y aurait probablement pas eu de problème.

29. Faisant face à la probabilité de représailles, les membres du personnel continuent de travailler dans des conditions défavorables jusqu'à ce qu'une crise se développe. Faute, souvent, de communiquer avec le Bureau de l'Ombudsman pour les raisons exposées ci-dessus, ou parce qu'ils estiment que la situation exige une enquête formelle, il se peut qu'ils contactent le Siège. Malheureusement, à ce stade, des sources extérieures telles que le gouvernement et la presse peuvent également avoir été informées, ce qui contribue à aggraver et envenimer la crise. L'Ombudsman tient à souligner avec force que ce n'est jamais une démarche productive. Du point de vue purement procédural, l'Organisation des Nations Unies est seule habilitée à traiter les cas de non-respect des normes de conduite établies pour les fonctionnaires internationaux. Des contacts extérieurs peuvent créer une mauvaise publicité temporaire pour l'organisation, mais une solution efficace ne peut être obtenue que de l'intérieur. Pour cette raison, l'Ombudsman encourage fortement le personnel à communiquer avec le Bureau dès qu'un problème se pose sur le lieu de travail, en se rappelant que tout contact avec un ombudsman est totalement confidentiel, qu'un ombudsman ne pourra pas aller de l'avant sans l'autorisation expresse de l'intéressé, qu'un ombudsman se gardera de communiquer avec qui que ce soit sans cette même autorisation et que, conformément à la nature confidentielle du mécanisme de l'Ombudsman, aucune trace de dossier ne sera conservée et que l'Ombudsman ne peut être contraint à révéler quoi que ce soit.

Recommandation 1 : Les organisations devraient renforcer la formation à la gestion, en ciblant en particulier les lacunes observées lors du recrutement de nouveaux cadres ou les lacunes avérées des cadres actuellement en fonction.

Recommandation 2 : Les chefs de secrétariat devraient inciter tous les employés et les responsables à s'efforcer de résoudre les conflits de façon informelle dès que se pose un problème de gestion.

Recommandation 3 : Il faut maintenir une procédure appropriée pour tous les intéressés dans les enquêtes sur les lacunes de gestion en privilégiant toujours l'option d'un règlement à l'amiable.

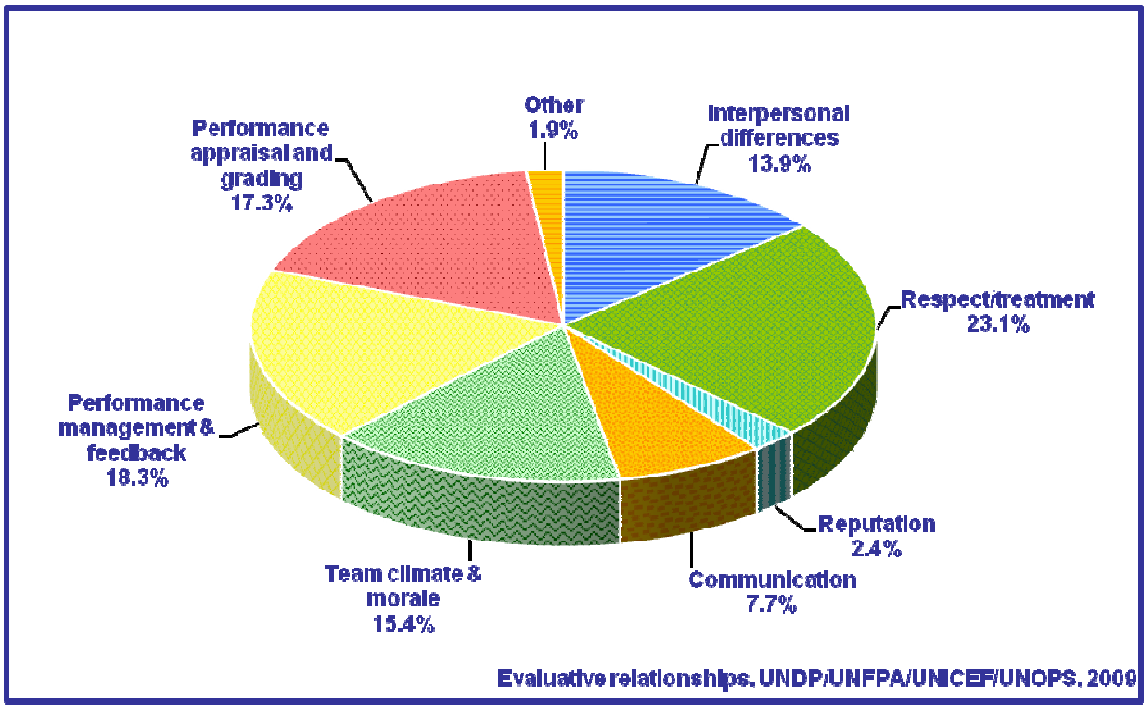
Recommandation 4 : Les responsables qui n'ont pas réussi à maintenir des normes acceptables de gestion ne devraient pas être promus avant que ces lacunes ne soient abordées et corrigées.

2. Gestion, évaluation et suivi des résultats

30. Le Bureau de l'Ombudsman tient à remercier certaines des organisations qu'il dessert pour leurs efforts en vue d'organiser une formation en gestion et évaluation de performance à l'intention des superviseurs. La gestion de la performance est essentielle pour le rendement du service. Elle encourage le recours à un dialogue constructif, en particulier en ce qui concerne les réalisations en cours et les possibilités futures d'emploi. A cet égard, une gestion opportune des évaluations de performance est un problème persistant. Il est difficile d'établir des évaluations crédibles lorsque les observations sont fournies historiquement plutôt qu'immédiatement et systématiquement avec force exemples. Le Bureau souhaite également relever le phénomène réciproque quand certains membres du personnel ont du mal à recevoir des observations défavorables mais bien intentionnées et documentées sur leurs performances. Quand les observations sont faites dans le contexte d'un dialogue continu sur la performance, on ouvre la

voie à des commentaires et évaluations honnêtes que les cadres et les employés trouvent fiables. De l'avis de l'Ombudsman, ce genre de discussion serait, pour les organisations, plus rentable qu'un rituel annuel consistant à remplir un vaste questionnaire qui ne semble ni récompenser ou encourager une bonne performance, ni remédier à un mauvais rendement.

Graphique 6. Cas 2009 relatifs aux rapports d'évaluation dans les bureaux de pays, en pourcentage



31. Dans les rapports annuels précédents, les cas relatifs à la gestion et à l'évaluation de la performance et aux observations ont occupé une place prépondérante. En dépit des variations dans l'approche adoptée par les fonds et programmes, le Bureau a perçu une tendance vers des procédures communes dans la gestion de l'évaluation de la performance et dans la présentation des observations au personnel. En dépit de cela, le Bureau continue de gérer un nombre important de cas où les instruments d'évaluation sont utilisés comme moyens de punir, un processus qui provoque des conflits, réduit la productivité et cause un tas d'autres problèmes sur le lieu de travail. En outre, les processus de droit de réponse sont soit inexistants, ou tirent trop en longueur. De nombreux cas représentent des questions réitérées qui ont conduit à des recommandations de l'Ombudsman, mais qui n'ont abouti à aucune amélioration de politique ou de pratique.

32. Il est important de noter que l'Ombudsman ne peut intervenir directement dans certaines des questions relatives à la gestion et à l'évaluation de la performance. Il ne relève pas du mandat de l'Ombudsman de prendre des mesures en cas de non respect de processus officiels tels que les évaluations ou les droits de réponse. Un ombudsman peut fournir des conseils informels aux membres du personnel et peut recevoir des plaintes lorsque les membres du personnel pressentent qu'ils vont recevoir une mauvaise note ou lorsque les rapports avec les superviseurs évoluent mal. Les informations qu'un ombudsman reçoit même à ce stade sont suffisantes pour lui permettre de tirer des conclusions et formuler des recommandations systémiques.

33. Une divergence importante devenue évidente en cours d'année se produit quand une unité a réalisé un rendement important avec un membre qui a obtenu une note médiocre. Cette situation peut aussi conduire à des conflits, ce qui a un impact négatif sur la productivité et peut causer d'autres effets indésirables tels que l'absentéisme et des comportements professionnels insatisfaisants.

34. On continue de considérer l'évaluation de la performance comme un événement annuel unique, un exercice qu'il faut supporter. Il faut l'envisager comme un outil utile et constant de valorisation et de rétroaction. Il se peut qu'on n'ait pas eu de fréquentes discussions en cours d'année ou que l'examen à mi-parcours n'ait pas eu lieu. Quand l'évaluation finale arrive à son terme, le membre du personnel peut être désagréablement surpris de constater que sa performance est insatisfaisante. L'Ombudsman reste fermement d'avis que l'évaluation finale ne devrait pas contenir d'informations inattendues, qu'elles soient positives ou non.

35. Les déclarations d'évaluation ne sont souvent pas objectives et peuvent refléter la dynamique interpersonnelle dans le groupe plutôt que la capacité et la performance d'un membre du personnel particulier. L'abus de pouvoir, qui prévaut dans d'autres situations de gestion, apparaît parfois dans le processus d'évaluation: les superviseurs peuvent être contraints par des superviseurs de niveau supérieur dans la rétrogradation de la notation d'un membre du personnel pour des raisons qui n'ont aucune incidence sur la performance. Le superviseur hiérarchique direct peut sentir qu'il n'a pas d'autre choix que de se soumettre aux caprices du cadre supérieur. Un subordonné supervisé qui a un point de vue différent peut se voir être coté d'une note médiocre. Des membres du personnel avec plusieurs années de services satisfaisants peuvent se voir soudainement évalués comme moins performants. Dans cette dernière hypothèse, on constate généralement un manque d'informations pour appuyer cette évaluation de moindre performance. Dans le cas où il est établi qu'il y a réellement sous-performance, les superviseurs devraient faire un effort particulier pour appliquer les procédures, notamment concernant le dialogue, afin d'éviter une perception d'arbitraire.

36. Il existe aussi, parmi le personnel, une tendance à considérer une évaluation de performance médiocre comme un harcèlement et cela se produit parce que certains membres du personnel sont incapables de recevoir des critiques constructives. Il peut y avoir des divergences inattendues d'opinion sur les réalisations et sur le niveau de la performance mais cela peut être harmonisé par le superviseur s'il sait communiquer adroitement des observations et si le processus se fait sur une base continue en prévoyant une période d'amélioration.

37. Dans toutes les organisations, il est évident que les politiques et procédures d'évaluation doivent être peaufinées, que l'ensemble du personnel doit y avoir accès et qu'une formation continue concernant leur utilisation doit être assurée. L'Ombudsman a constaté que les réseaux sont utilisés comme source et canal d'informations dans un certain nombre de domaines relatifs aux ressources humaines, y compris l'évaluation des performances. Cela a parfois conduit à la diffusion de désinformation à travers toute l'organisation alors qu'une interprétation fiable, officielle de la politique et de la procédure établie est requise. Dans les bureaux de pays en particulier, les nouveaux membres du personnel, qui n'ont pas une solide connaissance des procédures d'évaluation, utilisent ces mécanismes pour se renseigner. Tout le monde - cadres, superviseurs, membres du personnel et ressources humaines - devrait avoir une vision commune du fonctionnement de ce mécanisme.

38. Certains aspects de la politique devraient être harmonisés. Par exemple : qui complète l'évaluation lorsqu'il s'agit de faire rapport sur les mouvements des agents ? Comment évalue-t-on

la performance lorsqu'un membre du personnel a été en congé de maladie pendant une bonne partie de l'année du rapport ?

39. La procédure du droit de réponse est une partie importante de l'évaluation des performances et tout membre du personnel a le droit de l'utiliser s'il est insatisfait de la notation et des commentaires. La procédure permet d'ajouter au dossier officiel l'auto-évaluation du membre du personnel. Même si le droit de réponse ne change rien à la notation, les vues du membre du personnel sont toutefois connues et partagées.

40. Certains problèmes subsistent dans la procédure. Dans une organisation, le mécanisme du droit de réponse ne garantit pas un processus équitable quand il y a divergence d'opinion sur l'évaluation de performance; dans une autre, un droit de réponse peut prendre jusqu'à six mois pour s'achever, et en général, la procédure est lourde et épuise les efforts qui devraient être dépensés pour gérer et assurer un bon rendement. Les membres du personnel ont également déploré le manque d'objectivité de certains jurys de révision.

Recommandation 5 : Il serait utile de disposer d'un groupe de travail pour examiner les lacunes qui entravent l'utilisation optimale des mécanismes d'évaluation des performances qui existent.

Recommandation 6 : Lorsque des écarts surviennent entre l'individu et le rendement du groupe, une attention particulière devrait être accordée au rôle du membre du groupe qui a été coté faible. Il incombe également au superviseur de démontrer clairement que, bien que le groupe dans son ensemble ait presté de manière pleinement satisfaisante, il y a des raisons bien casées pour lesquelles un membre du personnel est considéré comme moins performant. Ce type d'écart doit également être traité de manière plus explicite lors des procédures de révision et de droit de réponse.

Recommandation 7 : Il faudrait organiser régulièrement une formation appropriée devrait avoir lieu sur la gestion, l'évaluation et la rétro information de performance. Il est particulièrement important que tous les bureaux aient une vue cohérente de la procédure.

Recommandation 8 : Toutes les organisations devraient établir des procédures viables de droit de réponse.

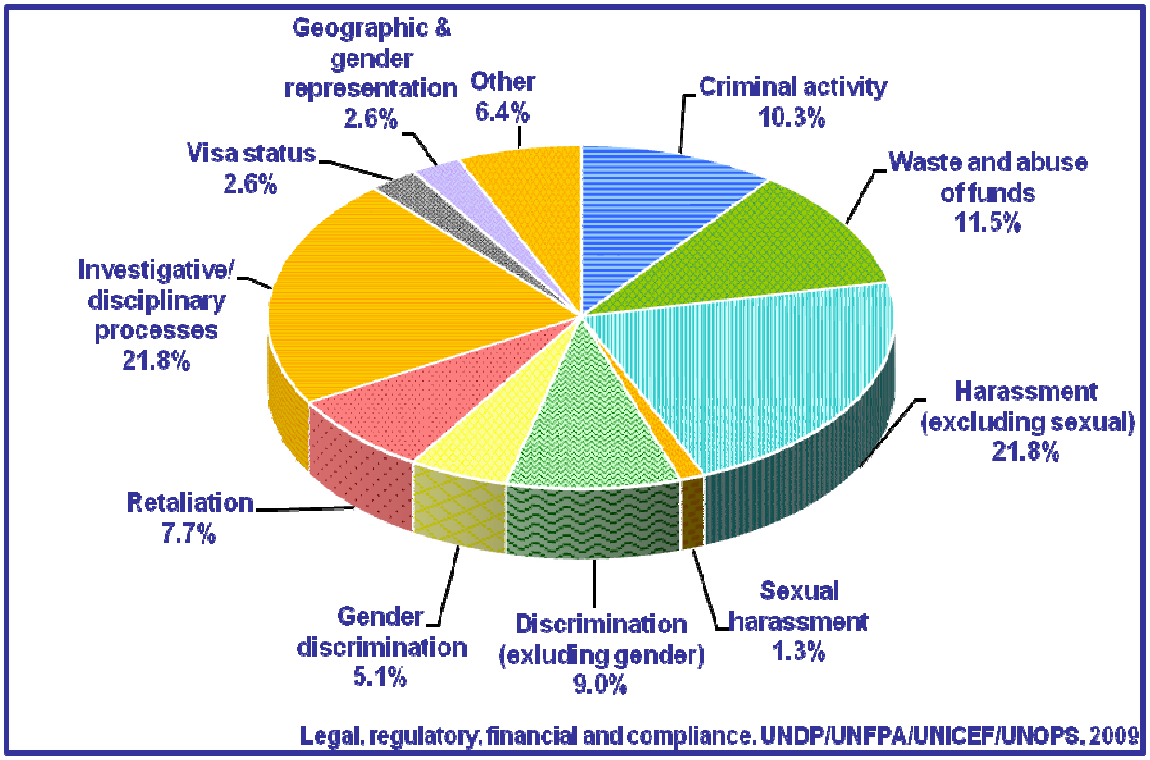
Recommandation 9 : L'aboutissement en temps opportun d'un droit de réponse devrait être un droit accordé à tous les membres du personnel.

Recommandation 10: Une formation devrait être fournie en matière de rétro information et de respect du calendrier d'évaluation.

Recommandation 11: Une seule source reconnue devrait prendre en charge les politiques et les procédures. Ces dernières devraient être harmonisées et diffusées de manière à être disponibles à tout le personnel.

B. Harcèlement et abus de pouvoir

Graphique 7. Cas juridiques, réglementaires, financiers et de conformité traités en 2009, en pourcentage



41. L'Ombudsman a examiné les cas de harcèlement et d'abus de pouvoir dans chaque rapport annuel depuis que le Bureau a été créé en 2002. Malheureusement, il est nécessaire d'indiquer une fois de plus que ces cas prévalent partout et affectent la vie professionnelle des membres du personnel au sein des organisations. Il est à préciser que, malgré la politique officielle et l'existence de la formation en ligne ainsi que des directives et procédures, les organisations n'ont pas encore réussi à créer la réduction souhaitée dans l'incidence du harcèlement. Un des problèmes est que les responsables injustes peuvent être protégés ou récompensés parce qu'ils semblent être décisifs, et l'abus peut être interprété comme un signe d'autorité. Lorsque l'abus est signalé, certains cadres supérieurs semblent accorder plus de crédit aux points de vue d'autres cadres qu'à ceux du personnel. La crédibilité semble avoir une échelle qui reflète la hiérarchie organisationnelle.

42. Les membres du personnel rapportent rarement des cas de harcèlement de manière manifeste parce qu'ils ont peur. (Voir les paragraphes 21 et 22) Ils ont justement peur de perdre leur emploi ou de voir leur carrière détruite, parce que l'expérience a montré qu'un harceleur est capable de faire perdre à quelqu'un son poste au sein de l'Organisation des Nations Unies ou de nuire à la réputation d'un membre du personnel moins haut placé. Les membres du personnel rapportent rarement des cas de harcèlement parce que les procédures mises en place pour ce faire sont complexes et décourageantes. Les procédures prennent parfois du temps et entretemps rien n'est fait pour protéger la personne qui se plaint de harcèlement contre de nouveaux abus pendant les périodes d'enquête. Parfois, le plaignant reste à la merci du présumé harceleur qui a été mis au courant de la plainte, et qui peut, en tant que responsable investi de pouvoir, être capable de nuire

à la carrière du plaignant. Certains responsables menacent également d'intenter une action contre quiconque ose les accuser de harcèlement.

43. Généralement, il existe peu de voies et de moyens informels pour remédier au problème de harcèlement contrairement à ce qui se fait dans le formel. L'Ombudsman n'est pas équipé pour mitiger les conséquences d'harcèlement et d'abus de pouvoir. Les conséquences psychologiques d'abus continu de pouvoir peuvent être frustrantes et l'Ombudsman a constaté avec inquiétude la baisse de moral qui résulte du contact quotidien avec un harceleur. Dans certains cas, un présumé harceleur crée une atmosphère de peur et tente de saper la confiance de la personne qui s'est plainte, même quand ce membre du personnel a été un employé hautement performant. Par la suite, l'Ombudsman constate que des efforts qui sont faits pour dépeindre la victime comme une personne instable et professionnellement inapte ou que le harceleur prétend que la victime est en train de crier au harcèlement pour tenter de justifier son mauvais rendement.

44. Il est souvent demandé à l'Ombudsman pourquoi un tel comportement se trouve dans les organisations créées en partie pour protéger les droits de l'homme. On peut supposer que le pouvoir a des effets étranges sur certaines personnes, que trop de cadres sont promus sans les qualifications nécessaires pour exercer un pouvoir sur les autres, qu'il n'y a pas de suivi systématique de cadres, même dans les cas où des faiblesses ont été identifiées, que trop peu de cadres sont conscients de leurs responsabilités ou que les organisations récompensent certains comportements qui ne sont pas bien loin de l'intimidation.

45. L'Ombudsman reconnaît les messages forts des chefs de secrétariat indiquant que le harcèlement et l'abus de pouvoir ne sont pas tolérés et apprécie les mesures qu'ils ont prises à cet égard. Parallèlement, ayant réfléchi aux cas de harcèlement récemment rapportés au Bureau, l'Ombudsman fait remarquer qu'il n'est pas facile de garantir une application intégrale, opportune et efficace de ces directives.

46. L'Ombudsman a relevé des cas de harcèlement dans les organisations où il est extrêmement difficile d'intervenir face à un cadre pervers. Si l'auteur de l'abus sait que le membre du personnel s'est confié à l'Ombudsman, cela est de nature à aggraver la situation. En outre, étant donné que le harcèlement est perçu comme une méconduite, il y a moins de possibilité d'un règlement à l'amiable. Pourtant, l'Ombudsman trouve qu'on ne prend pas toujours des mesures d'urgence, même quand certains cadres de très haut rang sont informés de sérieux problèmes de harcèlement au sein d'un bureau particulier.

47. La notion de temps est essentielle pour répondre aux membres du personnel qui dénoncent un cas de harcèlement. Dans l'expérience de l'Ombudsman, les éléments de preuve qui sont exposés ne sont souvent que la partie visible de l'iceberg et il ne faudrait pas devoir attendre qu'un membre du personnel rapporte un cas de harcèlement formel pour prendre une mesure. Par expérience, l'Ombudsman suggère également que les membres du personnel dénoncent rarement des cas de harcèlement de manière frivole ou légère. Ils ne signalent des cas qu'après avoir supporté pendant longtemps des abus de pouvoir.

48. L'information est vitale : il faut que le membre du personnel qui rapporte l'affaire soit tenu pleinement informé de ce qui se passe. Il est également nécessaire que ce membre du personnel jouisse du même accès à l'information que le présumé harceleur. Sinon, cela peut faire penser que le présumé harceleur est privilégié au cours de la procédure.

49. Des mesures doivent également être prises pour protéger les membres du personnel contre plus d'harcèlement, notamment en matière de renouvellements de contrats et des

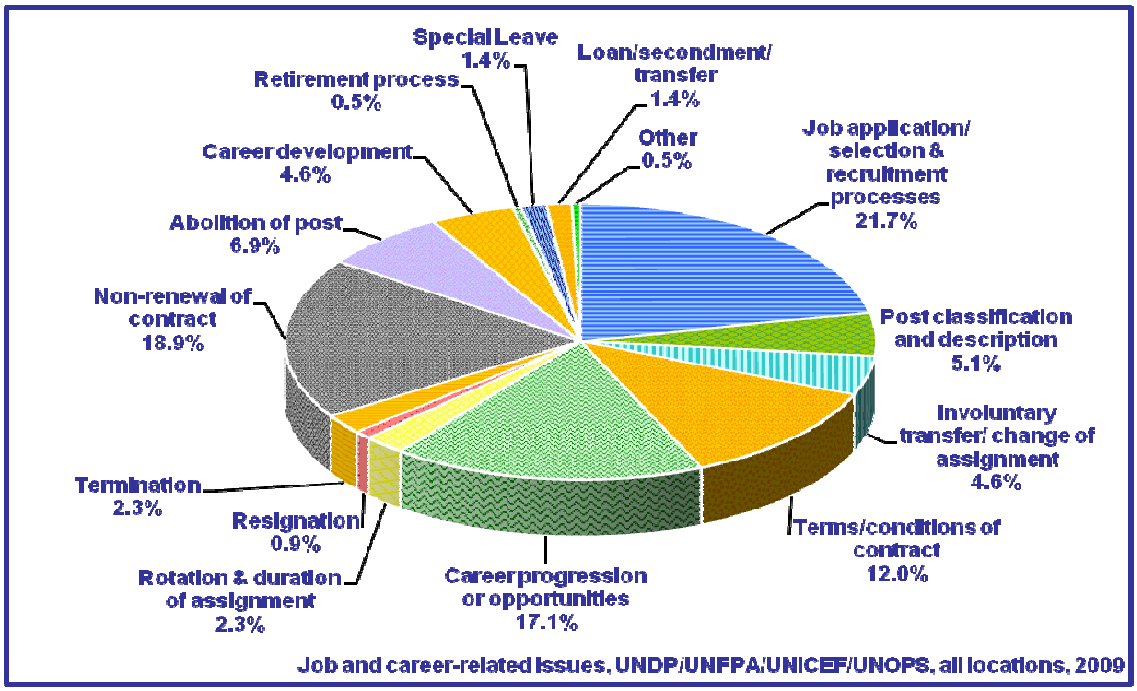
évaluations de rendement, pendant que l'affaire est sous examen. Cela peut impliquer la nécessité de permuter un membre du personnel temporairement jusqu'à la résolution de l'affaire. Cette protection ne devrait pas impliquer que le présumé harceleur est coupable, simplement qu'il y a possibilité qu'il le soit, d'où un risque pour le membre du personnel d'être exposé à plus d'harcèlement au cours de la procédure. Malheureusement, l'Ombudsman a été témoin de cas où le présumé harceleur a bénéficié de l'appui et de la protection des autres cadres supérieurs, qui à leur tour ont consolidé leur confiance pour intensifier leur comportement harcelant.

50. Comme il est avéré dans les organisations que certains responsables ont été reconnus coupables de pratiquer le harcèlement et l'abus de pouvoir, il est essentiel que des mesures disciplinaires appropriées soient prises à leur encontre. Sinon, la réglementation relative au harcèlement n'aura plus de crédibilité du tout.

Recommandation 12 : L'abus de pouvoir, quel qu'en soit le contexte, ne doit pas être toléré et devrait se refléter dans les évaluations de performance et les observations devraient être communiquées aux responsables.

C. Cas relatifs aux postes et à la carrière

Graphique 8. Cas relatifs aux postes et à la carrière traités en 2009, en pourcentage



1. Gestion de carrière

51. Vingt-six pour cent des cas soumis à l'attention du Bureau en 2009 ont impliqué des cas relatifs à l'emploi et à la carrière. Ces cas sont liés à des actions telles que notamment : le non-renouvellement précipité de contrat, l'incapacité des organisations à répondre à certaines des politiques promulguées pour encourager le personnel à améliorer et diversifier ses compétences ou à gérer efficacement leur carrière et le dilemme entretenu sur le personnel existant ou en poste

depuis longtemps mais qui continue de se voir éliminé lors de processus de recrutement pas toujours transparents. En outre, certaines personnes sous contrat se sentent toujours exclues de la culture de base en raison de la différenciation que les termes de leur contrat impliquent et elles ne voient aucun avenir professionnel clair pour leur propre carrière.

2. Gestion des contrats

52. Beaucoup de cas sont portés à l'attention des ombudsmen chaque année pour non-renouvellement des contrats. Ce n'est pas dans l'intention de l'Ombudsman de proposer que les contrats soient renouvelés automatiquement. Toutefois, il existe des preuves indiquant que les cadres qui décident du renouvellement des contrats sont capables de se comporter de manière frisant l'arbitraire et, dans certains cas d'abus, sans responsabilité apparente. Les décisions concernant le renouvellement et le non-renouvellement des contrats sont souvent communiquées aux membres du personnel le plus tard possible, même lorsque la décision a effectivement été prise bien avant cela. Il est donc extrêmement difficile pour eux de trouver un autre poste si le contrat n'est pas renouvelé, créant ainsi un impact négatif direct sur les perspectives de carrière des membres du personnel. Les cadres semblent, dans certains cas, retarder la communication de l'information à l'agent sans aucune raison particulière. Dans certains cas, il n'est fourni aucune raison au membre du personnel pour le non-renouvellement, même quand la fonction est maintenue et quand le rendement a été pleinement satisfaisant. Dans ces cas, personne ne peut comprendre facilement pourquoi le contrat n'a pas été renouvelé. En outre, les coûts de recrutement d'un remplaçant ne sont pas négligeables. De l'avis de l'Ombudsman, les décisions sur les contrats nécessitent de prendre en compte les intérêts plus larges de l'organisation; trop souvent le cadre se cache derrière ce qui est légal, interprété dans le sens le plus restreint possible, sans entreprendre de démarches pour insister sur les décisions conformes à l'éthique et reflétant l'intérêt général de l'organisation. Suite aux abus de pouvoir observés par l'Ombudsman au sein des organisations, il semblerait que les décisions de ce genre méritent une analyse approfondie.

53. La discussion sur le renouvellement de contrat est particulièrement applicable aux titulaires de contrats de service. L'Ombudsman a formulé des recommandations fréquentes dans les rapports annuels concernant les contrats de service, et il semblerait que la situation ne s'est pas améliorée. Tout en reconnaissant que les organisations ont besoin de déployer rapidement de l'expertise pour une période déterminée, l'Ombudsman a fait observer qu'un certain nombre de titulaires de contrat de service assument des fonctions techniques et travaillent aux côtés des membres du personnel pendant de nombreuses années sans faire partie du personnel. Ils n'ont que peu de recours et peuvent se retrouver avec un contrat non renouvelé et un préavis très court suite à une décision qui semble arbitraire.

54. Les cas traitant des contrats deviennent plus complexes lorsque les cadres préfèrent prendre des positions toutes tranchées, plutôt que de s'engager dans un dialogue constructif et une quête pour des solutions plus motivées.

55. Il est à espérer que les réformes introduites en juillet 2009 en vue d'harmoniser les contrats vont réduire l'inégalité de traitement et les conditions de service parmi les titulaires de contrat, mais le non-renouvellement arbitraire des contrats reste une question qui affecte gravement l'employabilité du personnel.

56. La réforme des contrats a fourni un cadre commun pour la rationalisation et l'harmonisation des arrangements contractuels entre les agences, et les nouvelles règles du personnel ont été élaborées pour soutenir et faciliter le processus de rationalisation. Toutefois, le Bureau a encore bon nombre de préoccupations provenant de cas observés pendant la période du

rapport. L'Ombudsman espère qu'on observera une diligence raisonnable lors de la détermination des profils à court et long terme, afin d'éviter la rationalisation des types de contrats basés sur les préférences des responsables plutôt que sur l'intérêt des organisations. Une planification plus rigoureuse des ressources humaines sera nécessaire pour que les principaux secteurs professionnels ou les catégories de compétences ayant un impact sur l'avenir des organisations bénéficient des arrangements contractuels appropriés. En substance, les profils à court terme devraient demeurer à courte durée et ne pas être facilement transformés en besoins à long terme en réponse au caprice des cadres dirigeants. Alors que les membres du personnel changent leurs modalités contractuelles, il est également important de noter qu'au plan des avantages sociaux, des différences contractuelles existent afin qu'elles ne deviennent pas de nouvelles sources de conflit.

Recommandation 13 : Les décisions concernant le renouvellement et non-renouvellement du contrat doivent être communiquées le plus tôt possible.

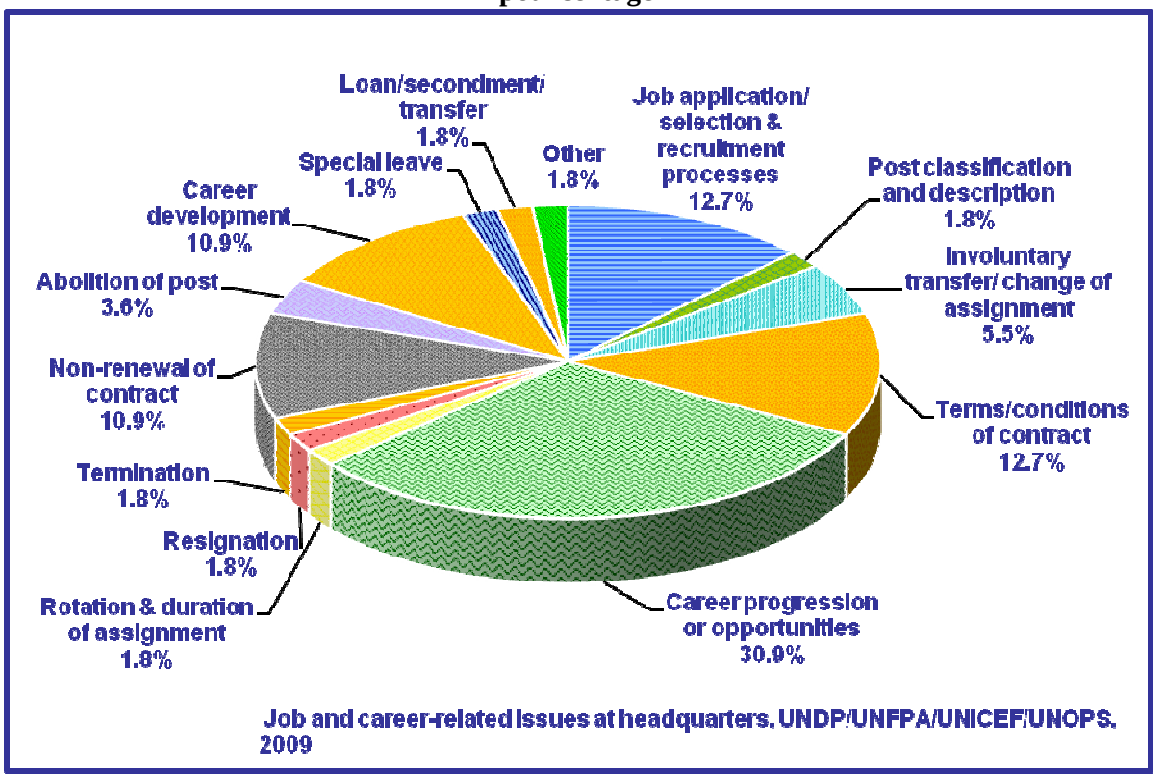
Recommandation 14 : Les responsables devraient rendre compte de décisions concernant le non-renouvellement de contrats, lorsque la fonction continue et le rendement du membre du personnel a été pleinement satisfaisant.

Recommandation 15 : Les contrats de service ne doivent pas être utilisés pour des fonctions continues et techniques.

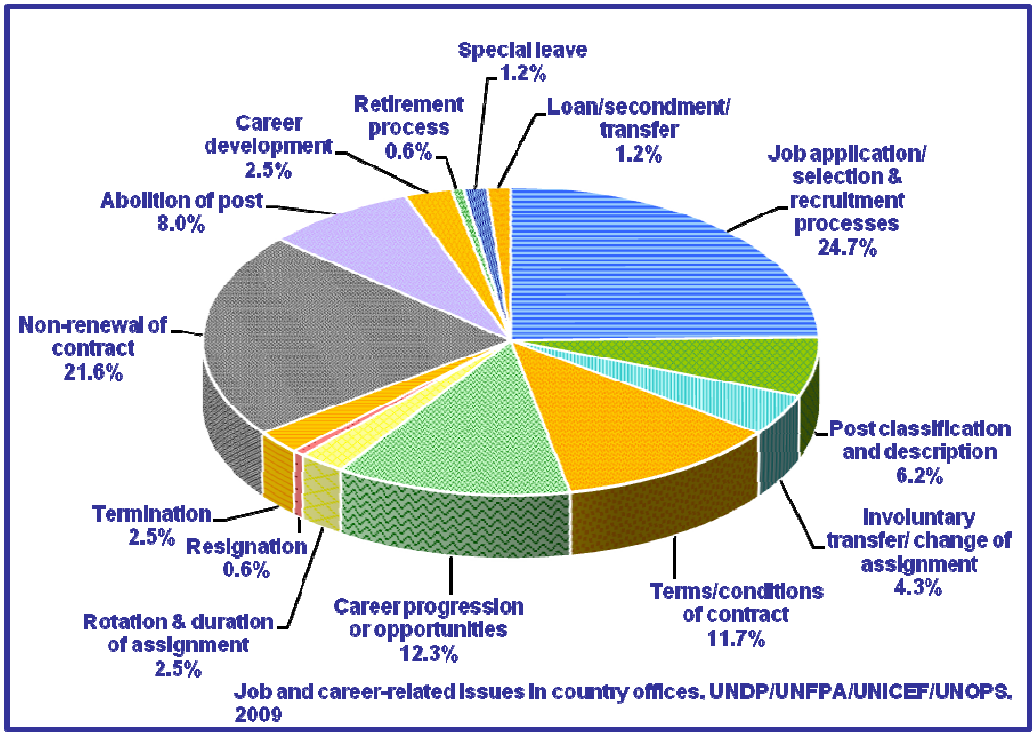
57. Plusieurs membres du personnel vont en congé d'études avec l'accord de leur responsable, et sélectionnent des cours qui non seulement amélioreront leurs propres perspectives de carrière, mais aussi bénéficieront à l'organisation. Souvent, le choix spécifique du cours est fait en consultation avec leur responsable. Il est donc difficile pour l'Ombudsman de comprendre pourquoi il semble si difficile pour le personnel en congé d'étude de se réintégrer dans l'organisation. Dans des cas extrêmes, les membres du personnel ont constaté que leur contrat n'est pas renouvelé au cours de la période de congé d'études. De l'avis de l'Ombudsman, cela semble être un gaspillage de ressources et un exemple de mauvaise gestion d'une politique qui prétend soutenir les membres du personnel souhaitant améliorer leur niveau d'éducation. Il se trouve également que les membres du personnel présentant ces cas à l'attention de l'Ombudsman pour ce grief sont des femmes et, puisque les organisations disent être au courant de la pénurie de femmes hautement qualifiées pour la promotion à des postes supérieurs, il semble y avoir une certaine incohérence dans la manière dont les membres du personnel sont traités dans cette situation.

Recommandation 16 : L'Ombudsman propose qu'une révision soit effectuée sur la base de l'expérience des membres du personnel ayant bénéficié du congé d'études et de leur réintégration ultérieure, avec des recommandations pour améliorer les perspectives de réintégration afin que les organisations puissent bénéficier plus pleinement de leur investissement.

Graphique 9a. Cas relatifs aux postes et à la carrière traités au Siège en 2009, en pourcentage



Graphique 9b. Cas relatifs aux postes et à la carrière traités dans les bureaux régionaux en 2009, en pourcentage



3. Recrutement

58. Le Bureau a en 2009 traité un certain nombre de cas relatifs à des candidats postulant certains postes et se disant insatisfaits du processus de recrutement. Les points soulevés offrent une image inquiétante. Plusieurs candidats ont indiqué à l'Ombudsman qu'un membre du jury d'entretien les avait contactés pour leur dire qu'ils avaient été sélectionnés, lorsque par la suite, il a semblé qu'il n'y avait rien de cela. Dans certains cas, les candidats auraient été prétendument contactés par un responsable des ressources humaines pour leur dire qu'ils avaient été sélectionnés, qu'une lettre d'offre allait arriver, mais cela s'est avéré ne pas être le cas. Dans d'autres cas, le poste pour lequel les candidats ont passé l'entretien a été transformé en un autre poste, sans que la personne sélectionnée soit du tout informée de la transformation. Cette dernière pratique s'est si souvent produite que l'Ombudsman qualifie cela de « leurre ». A cet égard, l'Ombudsman a constaté une réticence profonde de la part des organisations qui ont négligé de prendre des mesures pour résoudre les injustices historiques causées par cette pratique. Une fois que le poste a été accepté, les organisations préfèrent tenir le membre du personnel responsable de ne pas être plus informé sur le poste auquel il a été nommé, même lorsqu'il est prouvé qu'il y a eu camouflage délibéré du rang et de la nature du poste concerné.

59. D'autres aspects du processus de recrutement doivent être clarifiés et systématisés : par exemple, si l'organisation doit contacter des personnes de référence en dehors de celles listées par le candidat, cela devrait être clarifié pour les candidats dès le départ. Dans de rares cas, où il y avait des difficultés interpersonnelles, par exemple, certains candidats ont indiqué à l'Ombudsman qu'ils n'avaient pas souhaité que leur superviseur actuel sache qu'ils étaient en train de postuler pour d'autres postes ; quand les organisations ont contacté le superviseur, cela a aggravé des relations qui étaient déjà difficiles avec leur superviseur. Néanmoins, les vérifications des références devraient toujours être effectuées avant qu'une lettre de nomination soit délivrée - sans quoi cela conduit à une extrême difficulté, si les renseignements collectés viennent révéler l'inaptitude d'une personne qui a déjà été recrutée.

60. Au cours de l'exploration de certains des griefs communiqués au Bureau, l'Ombudsman a constaté que certains bureaux régionaux ont eu des cas peu satisfaisants de gestion des ressources humaines et qu'il faut peut-être prévoir plus d'audits des ressources humaines, ce qui contribuerait à assurer une plus grande uniformité et améliorerait la diligence raisonnable.

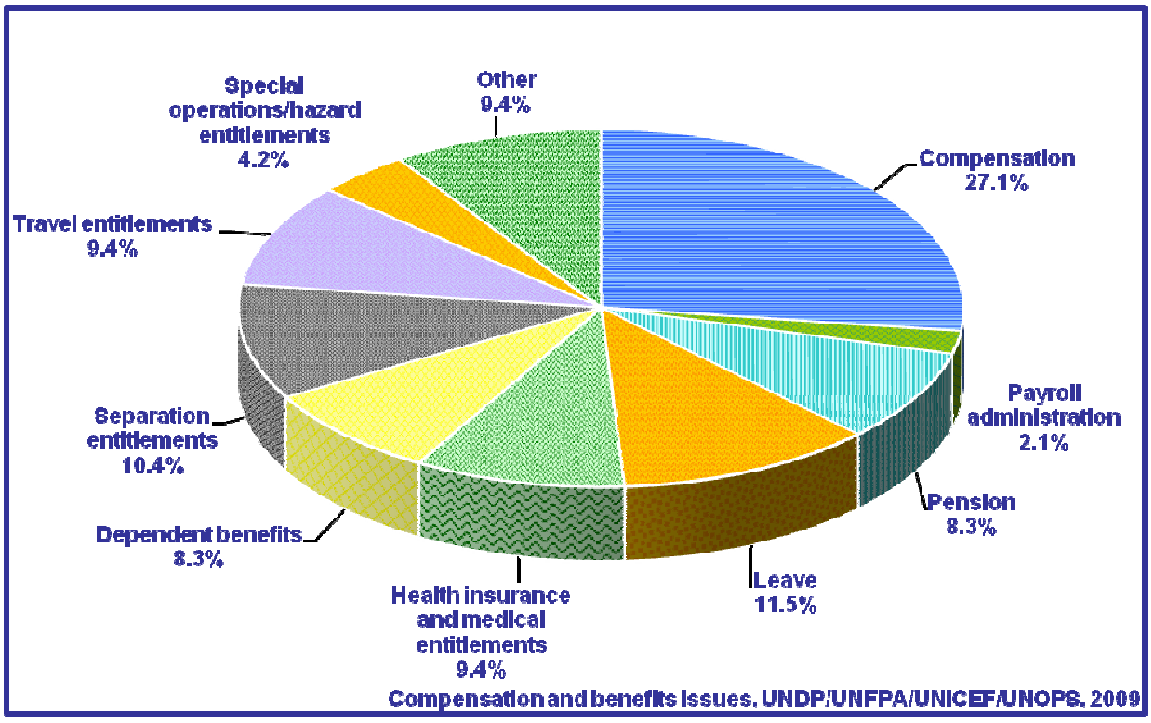
> ***Recommandation 17 : Les jurys d'entretien devraient être informés sur l'extrême importance de se garder de divulguer les informations aux candidats. Tout membre d'un jury d'entretien qui divulgue des renseignements à un candidat devrait être sanctionné pour violation de la confidentialité.***
>
> ***Recommandation 18 : Si un processus de sélection est entrepris pour un poste, tout changement de rang et de nature de ce poste devrait être totalement communiqué au candidat retenu.***
>
> ***Recommandation 19 : Lorsque les tactiques de « leurre » ont été utilisées dans un bureau et la preuve est présentée, qui le confirme, l'organisation doit faire tous les efforts pour résoudre les injustices causées.***
>
> ***Recommandation 20 Toutes les références devraient être vérifiées avant qu'une lettre d'offre soit envoyée.***

D. Autres cas portés à l'attention de l'Ombudsman pour les fonds et programmes

1. Politiques et services de gestion des ressources humaines

61. L'Ombudsman pour les fonds et programmes reste préoccupé par le nombre des cas dans lesquels des procédures incorrectes ou des calculs sont utilisés dans la détermination des droits des membres du personnel. Ceci est d'autant plus préoccupant du fait que le représentant des ressources humaines en charge de cette détermination est considéré comme un expert. L'Ombudsman a également relevé l'utilisation des réseaux comme source d'interprétation de la politique et considère que cela est insuffisant pour un membre du personnel occupant une fonction de cette importance. Bien que le réseautage ne doive, certes pas, être découragé, il ne peut pas remplacer les connaissances fondamentales (voir également le paragraphe 37). Certains membres du personnel n'ont pas été en mesure d'exercer les options qui s'offrent à eux en l'absence d'interprétation claire de la politique.

Graphique 10. Cas relatifs à la rémunération et aux avantages sociaux traités en 2009, en pourcentage



62. Les problématiques telles que le changement de nationalité et l'adoption doivent aussi pouvoir tirer parti de la cohérence intra organismes en matière d'interprétation de la politique.

63. Le Bureau doit à nouveau rappeler l'importance du soutien apporté par les autorités appropriées au personnel des ressources humaines dans les bureaux afin que les cadres supérieurs n'interprètent pas les politiques d'une manière qui pourrait compromettre la transparence ou l'esprit de la politique. Dans ces circonstances, certains membres du personnel sont confrontés à de graves problèmes d'obligation redditionnelle lorsque les cadres supérieurs d'une organisation choisissent un plan d'action qui ne correspond pas à l'interprétation correcte de la politique proposée par le représentant des ressources humaines.

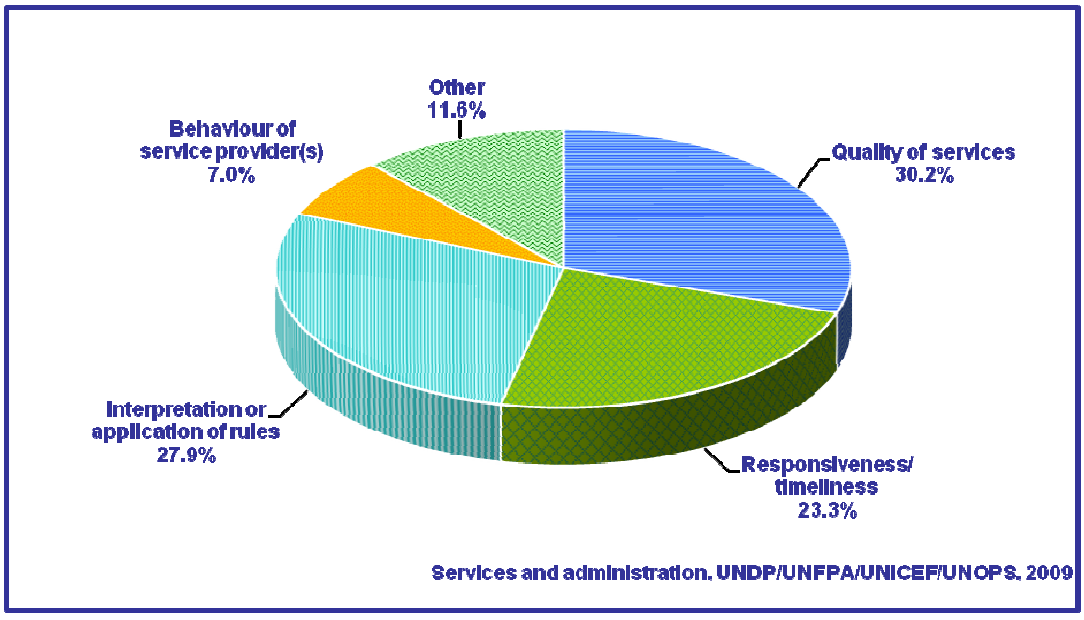
Recommandation 21 Les organisations peuvent souhaiter augmenter la fréquence des audits des ressources humaines pour aider les bureaux régionaux à assurer une plus grande cohérence dans la gestion des ressources humaines et une meilleure adhérence à la diligence raisonnable.

2. Cas relatifs au conjoint, aux personnes à charge et aux retraités

64. Certaines questions ont été soumises à l'attention de l'Ombudsman concernant les conjoints et les personnes à charge des membres du personnel, dont le seul lien avec l'organisation est le membre du personnel. Une question concerne l'accès à l'information, par exemple au sujet des contrats, du renouvellement de contrat, de la réaffectation, des missions et des règlements, et si le conjoint a le droit à telles informations ou non. Une autre question se rapporte aux droits, en particulier comment un conjoint peut avoir accès à l'indemnité pour frais d'études en faveur des enfants qui remplissent les conditions, les droits au voyage et à l'expédition, dans le contexte de non-coopération par le membre du personnel. Cela vaut également pour les frais médicaux - à l'heure actuelle seul le membre du personnel est en mesure d'envoyer des factures à Van Breda pour remboursement. En outre, les visas et titres de séjour exigent actuellement la signature du membre du personnel. De plus, bien qu'il soit requis aux membres du personnel de s'acquitter de leurs obligations juridiques privées, dans certains cas, les organisations ne semblent pas disposées à poursuivre les membres du personnel qui violent de telles obligations, par exemple en saisissant leur salaire si les conjoints ne reçoivent pas leur pension alimentaire exigée par le tribunal. On peut se demander comment il convient de répondre au comportement de membres du personnel qui jette le discrédit sur les organisations.

Recommandation 22 : Il convient d'examiner les questions relatives aux personnes à charge et aux retraités afin de formuler des recommandations pouvant guider les organisations.

Graphique 11. Cas relatifs à l'administration et aux services traités en 2009, en pourcentage



65. Au cours de la période considérée, le Bureau a dû intervenir dans les cas où le personnel retraité avait du mal à accéder aux services de la Caisse commune des pensions du personnel des

Nations Unies afin de résoudre leurs problèmes. En général, le Bureau a établi un partenariat très efficace avec les services de la Caisse de pensions pour résoudre rapidement les questions portées à son attention. Dans ces cas particuliers, il est évident que les retraités peuvent avoir besoin d'un autre service, car ils sont en dehors du réseau du bureau et peuvent faire face à d'énormes défis en naviguant dans les réseaux électroniques.

Recommandation 23 : La Caisse des pensions a fourni des efforts considérables pour améliorer ses services à la clientèle, mais il se peut qu'elle doive aborder la question de l'accès et de la connectivité des anciens membres du personnel qui peuvent ne pas être en mesure d'utiliser facilement les sites Web et les médias électroniques.

3. Volontaires des Nations Unies

66. Les volontaires des Nations Unies ont contribué à la réalisation des buts et objectifs des programmes et au renforcement des capacités locales dans leur pays d'affectation. Tandis qu'ils ont une occasion unique de développer leurs propres compétences professionnelles et personnelles, ils ont également contribué de manière significative aux initiatives locales de pays. Parmi les cas portés à l'attention du Bureau de l'Ombudsman par les volontaires des Nations Unies pendant la période du rapport il y a principalement eu les cas concernant la non-prolongation des contrats, les allocations de subsistance et de voyage, l'indemnité pour frais médicaux et dommages subis ou invalidités attribuées au service du programme VNU. On a trouvé que certains représentants des ressources humaines qui fournissent des services au programme VNU ont appliqué les règles de manière inflexible. Une autre question portée à l'attention du Bureau a été l'aliénation délibérée des volontaires dans les bureaux, même s'ils fournissent un précieux travail. Cette grave violation des normes professionnelles a déjà été soulevée par l'Ombudsman dans le rapport portant sur la période d'août 2004 à décembre 2005.

4. Soutien au personnel dans le système formel

67. Le Bureau de l'Ombudsman a été contacté par les membres du personnel engagés dans diverses formes d'intervention formelle soit par le biais d'évaluations de gestion ou le Tribunal du contentieux. Ils demandent à l'Ombudsman des conseils sur l'interprétation des politiques, en particulier sur la façon de naviguer dans l'environnement, à qui s'adresser et comment obtenir les renseignements qu'ils sont en droit de recevoir.

68. D'une part, il semble que, compte tenu des procédures encore mal connues du nouveau système de justice interne ou des démarches encore en cours ou du fait que le Bureau de l'aide juridique au personnel a estimé que certains cas manquaient de fondement juridique, les membres du personnel contactent le Bureau de l'Ombudsman pour conseils. D'autre part, les membres du personnel engagé dans les processus formels peut se sentir aliéné ou se méfier de la machine administrative, qui dans le cas d'allégations d'abus supporterait les accusations portées contre eux, de sorte que ces membres cherchent un endroit neutre où obtenir des informations. Bien que le Bureau de l'Ombudsman fournisse des informations au personnel sur la façon de naviguer dans le système judiciaire, il n'est pas mandaté pour prodiguer des conseils juridiques ni ses opinions sur la stratégie juridique et ne le fait pas.

III. PERSPECTIVES D'AVENIR

A. Bureaux régionaux

69. Début 2010, cinq ombudsmen régionaux ont été déployés dans les bureaux de Khartoum, Kinshasa, Nairobi, Santiago et Vienne. Ces ombudsmen fourniront une première ligne de services d'Ombudsman aux membres du personnel et au personnel apparenté dans le pays.

B. Médiation

70. Dans le bureau intégré, la nouvelle Division de la médiation traitera les cas de médiation pour les fonds et programmes. L'outil de médiation a déjà été utilisé, modérément mais avec succès, dans le Bureau de l'Ombudsman pour les fonds et programmes afin de résoudre des contentieux.

71. La médiation permet aux parties concernées d'élaborer un accord négocié en cas de différend ou de conflit et de garder elles-mêmes le contrôle de la décision finale et de l'accord. Ceci augure bien pour la distribution au personnel, dans un avenir proche, d'une série d'outils en vue de résoudre efficacement les contentieux. Son utilisation élargie devrait aussi soutenir les efforts déployés pour élaborer un accord négocié d'un conflit ou d'une divergence de vue et permettre de réduire éventuellement la charge administrative et en ressources humaines qu'impose la gestion des conflits.

Annexe. Catégories et définitions des cas (tableau basé sur le modèle de l'association internationale des ombudsmen)

OMBUDSMAN DES NATIONS UNIES ET SERVICES DE MEDIATION
DEFINITIONS DES AFFAIRES

1. REMUNERATION ET AVANTAGES **Salaire, retraite, congé, assurance santé, droits divers**	2. RAPPORTS D'EVALUATIONS **Questions entre collègues avec des rapports de supervision** (Harcèlement, discrimination et représailles non compris)	3. RAPPORTS AVEC SES PAIRS ET COLLEGUES **Situations entre collègues SANS rapports de supervision** (Harcèlement, discrimination et représailles non compris)
1a. **Rémunération**: Taux de rémunération, montant du salaire, catégorie professionnelle de l'emploi **1b**. **Gestion administrative des salaires** **1c**. **Pension** **1d. Congé**: annuel; maladie, de maternité, à l'exclusion des congés spéciaux, congés sabbatiques, suspension pour sanction disciplinaire **1e. Droits à l'assurance maladie et aux soins médicaux** (y compris l'évacuation sanitaire; le programme DSA; billet d'avion d'accompagnement, etc.) **1f. Avantages de la personne à charge** (y compris les indemnités pour frais d'études des enfants) **1g. Impôts** **1h. Droit au recrutement** (indemnité de déplacement; expédition; etc.) **1.i. Droits en cas de séparation** (indemnités pour rapatriement, expédition; indemnités pour séparation, etc.) **1j**. **Droits au voyage** (Billets, programme DSA, Hôtel, à l'exclusion du voyage pour soins médicaux) **1k. Droits applicables aux opérations/ risques spéciaux** (R&R compris) **1l. Autres**_____	**2a. Conflit interpersonnel** sur des différends interpersonnels basés sur les différences de personnalités/ soupçons des motifs cachés/méfiance/styles de travail différents **2b. Respect / Traitement**: Démonstrations des égards inappropriés envers les gens, par indifférence, comportement dédaigneux ou grossier, traitement injuste ou préférentiel **2c. Réputation**: Impact potentiel des rumeurs ou des commérages sur les questions professionnelles ou personnelles **2d. Communication**: Qualité ou quantité de communication **2e. Esprit d'équipe & moral :** normes en vigueur, comportements ou attitudes au service **2f. Gestion de performance & Rétro information** : efficacité de la supervision dans l'assistance professionnelle en vue de la performance, affectation au poste et soutien; rétro information (ou son absence) pourvue en dehors de l'évaluation régulière des performances **2g. Evaluation et classification des performances**: Désapprobation avec l'équité de l'évaluation ou la classification des performances **2h. Autres**_____	**3a. Différends interpersonnels** conflits interpersonnels impliquant des différences dans les personnalités soupçons des motifs cachés / méfiance / styles de travail différents **3b. Respect / Traitement**: Démonstrations des égards inappropriés envers les gens, par indifférence, comportement dédaigneux ou grossier, traitement injuste ou préférentiel **3c. Réputation**: Impact potentiel des rumeurs ou des commérages sur les questions professionnelles ou personnelles **3d. Communication**: **3e. Esprit d'équipe & moral :** Normes en vigueur, comportements ou attitudes au service **3f. Autres**_____

4. EMPLOI ET CARRIERE

Questions ayant incidence sur les conditions d'emploi ou sur la progression de carrière du visiteur: recrutement, contrat, description/classification de poste, formation, promotion, transfert et rotation, séparation, suppression de poste et processus de la retraite.

4a. Demande/ Sélection d'emploi & Processus de recrutement et de sélection : facilitation des demandes d'emploi, liste restreinte et critères de sélection, décisions contestées en rapport avec le recrutement et la sélection

4b. Classification des postes et description

4c. Mutation involontaire / Changement d'attribution: Affectation vers d'autres fonctions, changement spontané de tâches

4d. **Termes/ Conditions de contrat**: Sécurité de poste/ Ambiguïté/ contraintes contractuelles

4e. Opportunités ou avancement professionnel: Décalage/ refus de promotion; manque de possibilités d'avancement professionnel

4f. Rotation & Durée de l'affectation : Non-exécution ou prolongation excessive dans un emploi ou lieu; champ de rotation

4g. Démission

4h. Licenciement

4i. Non-renouvellement de contrat

4j. Suppression de postes

4k. Développement de carrière: Assistance professionnelle/ mentorat/ formation/ absence de possibilités de développement des compétences

4m. Processus de retraite

4n. Congés spéciaux: Autorisation de; remboursement de SLWOP, SLWFP, À l'exclusion de suspension pour sanctions disciplinaires

4o. Prêt / Détachement / virement: Mobilité interinstitutionnelle; conditions de prêt, remboursement de prêt

Autres_____

5. CAS JURIDIQUES, REGLEMENTAIRES, FINANCIERS ET DE CONFORMITE

Harcèlement, discrimination, représailles, équilibre géographique et des sexes; procédures d'enquête/ disciplinaires, gaspillage, fraude et abus de fonds

5a. Activité criminelle: Par menace, planifiée, observée; frauduleuse

5b. Gaspillage et abus de fonds: actions inappropriées causant abus ou gaspillage, finances d'entreprise, installations ou équipement; dommages sur la propriété

5c. Harcèlement (sexuel non compris): Comportement qui crée un environnement de travail hostile ou intimidant; comportement intimidant/ harcelant, abusif, menaçant ou coercitif

5d. Harcèlement sexuel: Comportement sexuel importun

5e. Discrimination (sexuelle non comprise): Différent traitement par rapport aux autres ou exclusion de certains avantages sur la base de la race, âge, origine nationale, religion, etc

5f. Discrimination entre les sexes: Différent traitement par rapport aux autres ou exclusion de certains avantages sur la base du sexe

5g. Représailles: Comportements punitifs pour actions ou commentaires antérieurs; protection des dénonciateurs d'abus

5h. Procédures d'enquête/ disciplinaires: équité/ durée/ respect des règles et règlements au cours des enquêtes /mesures disciplinaires.

5j. Statut Visa: Questions liées À l'obtention ou renonciation de voyage ou titre de séjour pour les fonctionnaires internationaux ou les personnes à leur charge

5k. Géographie & Représentation équilibrée des sexes :non-conformité avec la politique ou les problèmes résultant de l'application de la politique

5l. Autres

6. ENVIRONNEMENT PHYSIQUE, DE SECURITE, DE SANTE, ET DE BIEN-ETRE

Conditions de travail; bien-être général et stress, adaptation de conditions d'invalidité ou de santé, questions relatives à la santé, sûreté et sécurité

6a. Sécurité: Sécurité physique, coups et blessures,
répondre aux besoins locaux en formation et en équipement, y compris le transport

6b. Conditions de vie/ de travail: Température, odeurs, bruit, espace disponible, tabagisme, ergonomie
éclairage, propreté, etc.

6c. Sécurité: éclairage adéquat, détecteurs de métaux, protecteurs, accès immeuble par des intrus, mesures anti-terroristes

6d. Travail/ vie: questions liées aux modalités/ horaires de travail flexibles

6.e. Stress: stress découlant de questions liées au travail; stress post-traumatique.

6.f. Handicap & Accessibilité : Logement permanent, temporaire, passable, technologie d'assistance

6.g Autres_____

ADMINISTRATION/SERVICES

Réactivité, rapidité d'exécution, ou sanctions administratives par rubriques fournissant des services au personnel (RH, fonds de pension, assiette fiscale, etc.)

7a. Qualité de service : Comment avez-vous trouvé les services fournis? Précision ou exhaustivité de l'information, compétence

7b. Réactivité / Rapidité d'exécution: temps de réponse ou temps d'exécution

7c. Interprétation ou application des règles: impact des mesures administratives fondées sur l'interprétation de la politique

7d. Comportement du/des prestataire(s) de service: Comment un administrateur ou membre du personnel a parlé ou négocié avec un électeur, consommateur ou client, par exemple, grossier, inattentif, ou impatient

7e. Autres_____

8. ORGANISATION, LEADERSHIP ET GESTION

Climat d'entreprise, moral, culturel, communicationnel; gestion du changement, questions concernant le leadership dans les styles d'organisation et de gestion

8a. Climat d'entreprise / Moral
Au niveau organisationnel: distinguez 2e de 3e

8b. Culture d'entreprise

8c. Communication au sein de l'organisation: Contenu, style, calendrier, effets et quantité, qualité de la communication concernant les questions stratégiques au niveau organisationnel (distinguez 2d de 3d)

8d. Gestion de changement: créer, répondre ou adapter aux changements au sein de l'organisation, qualité de leadership dans la facilitation du changement au sein de l'organisation à grande échelle

8e. Restructuration & Réaffectation; effets de révision de profil, réorganisation ou réaffectation en vue de la réduction du groupe

8f. Leadership & Direction (Qualité/ aptitude de gestion): Qualité/ aptitude de gestion/ décisions de la haute direction; styles de gestion; responsabilisation et transparence, établissement des priorités et/ ou financement

8g. Abus de pouvoir/ pouvoir hiérarchique: Utilisation abusive d'une position d'influence, pouvoir ou autorité contre des subordonnés

8h. Autres_____

9. VALEURS, ETHIQUE ET NORMES

Questions relatives aux valeurs fondamentales des Nations Unies et au code de déontologie

9a. Valeurs fondamentales: non respect des valeurs fondamentales de l'organisation (intégrité, professionnalisme, respect de la diversité)

9b. Responsabilité et transparence: questions concernant l'appropriation personnelle des responsabilités et des résultats/exploitation dans le respect des règles et règlements d'organisation, confidentialité

9c. Conduite personnelle: questions relatives à l'accomplissement des obligations personnelles, tout en respectant la législation locale et en servant des privilèges et immunités de l'organisation

9d. Conflit d'intérêts: Donner l'air de tirer indûment profit ou de faciliter à un tiers de tirer indûment profit de certaines associations, relations ou intérêts financiers (y compris les honneurs, dons ou rémunérations; favoritisme à la famille ou aux amis; emploi/activités en externe; intérêts commerciaux)

9e. Utilisation & Protection de l'information : utilisation ou divulgation de renseignements confidentiels sans autorisation appropriée

9f. Autres_____
