

88^e réunion du Comité permanent

13-14 septembre 2023

Point 2(c) de l'ordre du jour

Actualisation orale sur l'intégrité au HCR

Depuis 2017, le HCR a subi un vaste processus de transformation, avec notamment une décentralisation et une modernisation, qui a touché tous les aspects de l'Organisation. Elle a cherché à renforcer sa culture organisationnelle, créant un environnement de travail exempt d'abus, de discrimination, de harcèlement et d'exploitation. L'Organisation s'est aussi pleinement consacrée à renforcer l'intégrité et les systèmes de responsabilité à tous les niveaux, afin d'instaurer une capacité à reconnaître les risques et à prendre des mesures pour les atténuer, et de garantir l'efficacité des mécanismes de résolution des conflits et de responsabilité, tant formels qu'informels. Ces efforts sont menés en reconnaissance du fait que le HCR travaille dans des environnements de travail difficiles, où les inégalités ainsi que les dynamiques opérationnelles et de sécurité créent des risques accrus de fraude et autres types de conduite répréhensible.

Cette actualisation orale livre un aperçu des progrès collectifs accomplis dans la mise en œuvre d'un programme ambitieux du HCR en matière d'intégrité. Nous citerons notamment les actions menées par le Bureau de la déontologie, le Service de la gestion globale des risques, le Bureau du Coordonnateur principal chargé de la prévention et de la réponse en matière d'exploitation et d'abus sexuels, et de harcèlement sexuel, et le Bureau de l'ombudsman et du médiateur.

Renforcer la capacité et la confiance

Pour aider les collègues à prendre des décisions éclairées qui tiennent compte à la fois des valeurs et des risques, tout en abordant de manière constructive les désaccords sur le lieu de travail, une série d'initiatives ont été proposées afin d'offrir une voie d'apprentissage.

Le Bureau de la déontologie a institutionnalisé un changement, abandonnant la formule d'une session obligatoire par an sur le code de conduite pour passer à un dialogue continu tout au long de l'année, promouvant les valeurs en action, ainsi que la confiance et la collaboration. Les sessions du dialogue servent de vecteur du changement, fournissant un espace qui permet l'apprentissage collaboratif et soulignant le caractère fondamental de la diversité et de l'inclusion. Pendant les sessions du dialogue, qui donnent aux participants l'occasion de se confronter à des défis éthiques réels et d'en discuter, les collègues du HCR établissent des liens entre eux et apprennent les uns des autres. Ils se reconnectent aussi aux neuf principes qui forment le code de conduite du HCR, lequel fournit des orientations fondamentales pour des prises de décision éthiques sur le lieu de travail. À l'issue des sessions, les collègues sont encouragés à « s'arrêter, faire une pause et réfléchir » sur leur propre rôle, dans la mesure où ils contribuent au maintien des valeurs du HCR et aux prises de décision éthiques. En 2022, plus de 130 opérations et entités du Siège ont signalé avoir organisé des sessions du dialogue sur le code de conduite, auxquelles ont participé en tout 7500 membres du personnel. Les sessions ont été majoritairement facilitées par le Bureau de la déontologie, avec l'aide de 65 points focaux pour le dialogue sur le code de conduite et 400 facilitateurs. Dans l'ensemble, les opérations ont déclaré avoir apprécié la nouvelle formule et les nouveaux thèmes.

Le Bureau de l'ombudsman et du médiateur a aidé les collègues à devenir compétents en matière de prévention et de désamorçage des conflits, et de facilitation de la résolution des conflits sur le lieu de travail. Pour fournir un soutien plus rapproché aux collègues qui travaillent dans les opérations en Afrique, le HCR a établi une présence à Nairobi, couvrant trois bureaux régionaux et leurs opérations. Il en a résulté une augmentation de 40 % des collègues de ces régions qui ont sollicité l'appui du Bureau de l'ombudsman et du médiateur, tandis que l'augmentation des demandes d'assistance a été de 11 % dans le monde entier. On estime que le Bureau de l'ombudsman a aidé à désamorcer plus de 130 situations de conflit sur le lieu de travail. En outre, un collègue sur HCR sur cinq, y compris les cadres, ont reçu une formation sur la manière de résoudre les différends par un dialogue constructif, dans le cadre de sensibilisations tant virtuelles qu'avec présence physique.

Fournir au personnel du HCR, aux hauts fonctionnaires et aux points focaux pour les risques, ainsi qu'aux partenaires, les outils et les connaissances nécessaires pour anticiper les risques est un objectif majeur de la Stratégie de gestion des risques 2025 du HCR. Le réseau chargé des risques a fait des progrès notables, travaillant avec plus de 6800 membres du personnel du HCR et des partenaires dans le cadre d'un soutien à distance et de formations virtuelles en 2022, soit une augmentation de 26 % par rapport à l'année précédente. Les Conseillers principaux chargés de la gestion des risques ont facilité le dialogue dans les opérations, traitant de sujets tels que les conflits d'intérêt en Éthiopie et la gestion du risque de fraude en République démocratique du Congo et au Kenya. En outre, des sessions de formation ciblées ont été organisées avec près de 190 hauts fonctionnaires et experts en matière de risques sur la gestion du risque de réputation et la communication de crise depuis 2020, les dotant des compétences requises pour donner le ton et diriger en montrant l'exemple dans les opérations du HCR.

Parallèlement, un nouvel outil de gestion du risque de fraude a été lancé pour renforcer la capacité des opérations du HCR à comprendre et gérer les risques de fraude dans diverses activités. L'organisation d'une Semaine de la sensibilisation à la fraude a également été une occasion importante de mettre la prévention de la fraude au cœur des préoccupations. Pendant la semaine, un événement comportant une conversation de groupe dirigée par le Contrôleur, avec la participation du Chef de la gestion des risques et de l'Inspecteur général, a rassemblé plus de 500 collègues.

Renforcement de la culture de la parole libérée

Le HCR reste pleinement déterminé à promouvoir une culture de l'ouverture, de la transparence et de la responsabilité, où toutes les personnes sont encouragées à parler et à signaler les conduites répréhensibles, et où des moyens sont donnés aux collègues afin qu'ils expriment leurs préoccupations, signalent les problèmes et fassent des suggestions sans craindre des représailles ou des conséquences négatives.

Le Bureau d'appui pour les problèmes sur le lieu de travail, lancé en mai 2022, a fourni un canal grâce auquel le personnel peut porter les problèmes à l'attention des entités chargées de l'intégrité, notamment des points focaux officiels pour l'Administration de la justice. Le Bureau d'appui offre un service intégré, qui permet aux collègues de mieux savoir vers qui se tourner pour que leurs doléances soient prises en compte et pour résoudre les problèmes qu'ils rencontrent sur leur lieu de travail. Cette approche collaborative garantit aussi que les préoccupations sont évaluées par toutes les entités compétentes et que les personnes concernées sont orientées vers les mécanismes appropriés, y compris les mécanismes officiels si besoin. Depuis son lancement, le Bureau d'appui a reçu 119 demandes d'aide, et leur nombre augmente progressivement tous les mois.

Venant compléter cette initiative, l'Instruction administrative révisée sur la protection contre les représailles est entrée en vigueur en août 2022. Le Bureau de la déontologie a constaté une hausse régulière des cas et des signalements d'inconduites possibles par des collègues, ce qui permet au HCR d'agir de manière précoce. Cette tendance atteste une confiance dans le système de justice interne et est un signal positif pour la culture de la parole libérée.

En mai 2023, le HCR a lancé « NotOnlyMe », un outil innovant destiné à aider les victimes de harcèlement sexuel. Cet outil permet aux victimes de déposer un rapport confidentiel de leur vécu dans un système en ligne sécurisé et crypté de dépôt et d'établissement de correspondances qui les alerte anonymement si quelqu'un d'autre a consigné un incident impliquant le même harceleur. L'expérience a montré que les victimes de harcèlement sexuel avaient plus de chances de décider de demander de l'aide et de signaler officiellement un incident si elles savaient que la personne qui les a harcelés en avait aussi harcelé d'autres. L'outil permet aussi à l'utilisateur de discuter en ligne de manière anonyme avec la Responsable de la prise en charge des victimes et à des psychologues cliniciens.

Identifier et gérer les risques d'atteinte à l'intégrité

Reconnaissant les risques accrus liés au travail dans des contextes opérationnels difficiles, où les relations de pouvoir différentes et les différences liées au sexe peuvent donner naissance à des conduites sexuellement répréhensibles, la Stratégie et le plan d'action 2023-2025 actualisés du HCR visant à lutter contre l'exploitation et les abus sexuels, et le harcèlement sexuel met l'accent sur le renforcement des capacités au niveau opérationnel, en partenariat étroit avec les parties prenantes internes et externes. Elle présente l'approche globale de l'Organisation en matière de coordination et de mise en œuvre des mesures d'atténuation des risques, de prévention et de réponse, tout en veillant à ce que l'élaboration d'une politique mondiale réponde aux réalités opérationnelles du HCR.

Il est essentiel pour les efforts de gestion des risques de l'Organisation d'aider les opérations, les bureaux régionaux et les entités du Siège à s'attaquer de manière proactive à tout un éventail de risques d'atteinte à l'intégrité. Le processus de gestion des risques du HCR constitue une plateforme solide où les collègues peuvent discuter et gérer les risques d'exploitation et d'abus sexuels, de fraude et de conduite contraire à l'éthique de la part du personnel, des partenaires et des fournisseurs, et des fraudes liées au traitement individuel des dossiers. L'identification et la gestion des risques d'atteinte à l'intégrité est soutenue par un réseau de Conseillers principaux et de points focaux pour les risques. Les fraudes et les risques d'atteinte à l'intégrité occupent une place importante dans les registres des risques de toute l'Organisation, preuve que ceux-ci sont bien identifiés, compris et pris en charge par de nombreuses mesures d'atténuation.

Une enquête récente menée en juin 2023 auprès des points focaux pour les risques et des propriétaires de risques¹ livre des signes encourageants quant au progrès accomplis dans la gestion des risques liés à l'intégrité au HCR. Parmi les participants à l'enquête, 65 % ont déclaré que la gestion des risques avait fortement contribué à renforcer l'intégrité et les conduites éthiques au sein de l'Organisation. En outre, s'agissant de la gestion effective des risques liés aux fraudes, 73 % ont répondu que le HCR avait identifié et géré ces problèmes avec succès et 69 % se sont dits confiants quant à la capacité de l'Organisation à lutter contre les risques liés à l'exploitation et aux abus sexuels. Les résultats ont révélé que des progrès importants avaient été accomplis depuis 2019, date où les chiffres respectifs étaient de 56 % et de 58 %.

Mobiliser les partenaires, y compris le système des Nations Unies

Le HCR continue à s'investir fortement dans son rôle de chef de file et de soutien des initiatives interorganisations. Tout récemment, l'Organisation a dirigé conjointement l'élaboration de la Définition et principe d'une approche centrée sur la victime/la survivante du Comité permanent interorganisations publiée en juin 2023, qui s'est inspirée de la propre Politique du HCR relative à l'approche centrée sur la victime pour la réponse du HCR aux inconduites sexuelles. De par la direction de l'Équipe spéciale du Conseil des chefs de secrétariat pour la lutte contre le harcèlement sexuel qu'il assure, le HCR a été aux avant-postes des initiatives menées à l'échelle de tout le système pour prévenir le harcèlement sexuel et y répondre. L'Organisation contribue aussi au travail du Bureau de la défenseure des droits des victimes et du Bureau du Coordonnateur spécial chargé d'améliorer les moyens d'action des Nations Unies face à l'exploitation et aux atteintes sexuelles.

Le travail avec les organisations non gouvernementales (ONG) et la société civile est aussi une priorité majeure. En partenariat avec le Conseil international des agences bénévoles, le HCR a lancé la quatrième série de demandes pour le Fonds conjoint du Conseil des agences bénévoles et du HCR de sensibilisation et de communication communautaires pour la prévention de l'exploitation et des abus sexuels. Ce fonds aide les organisations locales qui font un travail de sensibilisation et vise à promouvoir une approche locale de la prévention et des interventions. Le travail avec les partenaires afin de renforcer leurs capacités dans ce domaine a aussi été une priorité. Fin 2022, plus de 80 % des ONG partenaires qui remplissaient les conditions requises avaient été évaluées quant à leur capacité de prévenir l'exploitation et les abus sexuels. Cette évaluation a aidé à cibler l'appui aux partenaires là où des lacunes avaient été mises en évidence. Grâce à des efforts conjoints avec d'autres partenaires des Nations Unies, le processus d'évaluation et de suivi des partenaires s'effectue à présent en ligne, en utilisant un nouveau module sur le portail des partenaires des Nations Unies.

D'autres entités travaillant sur l'intégrité au HCR ont été tout aussi actives sur des forums interorganisations. Le Bureau de la déontologie continue à participer au Groupe de la déontologie des Nations Unies, contribuant au développement continu d'un ensemble unifié de normes et de politiques éthiques pour le système. Le Comité d'éthique consulte sur des cas importants et complexes et des questions ayant des conséquences à l'échelle de tout le système. En outre, le Bureau de la déontologie est un membre actif du Réseau Déontologie des organisations multilatérales.

Le Bureau de l'ombudsman et du médiateur a aussi renforcé ses relations avec d'autres bureaux de l'ombudsman et de la médiation dans le système des Nations Unies, y compris avec le Fonds monétaire

¹ Les propriétaires des risques comprennent les Représentants du Haut-Commissaire dans les opérations-pays du HCR et les Directeurs de division.

international et la Banque mondiale. En novembre 2022, il a organisé un séminaire sur la médiation transformative.

Sous l'égide du Comité de haut niveau des Nations Unies sur la gestion, en 2023, le HCR préside conjointement un forum sur la gestion des risques, où les risques liés à l'intégrité font partie du programme. En reconnaissance de l'importance qu'il y a à renforcer les capacités de gestion des risques des partenaires du HCR, des efforts notables ont été déployés pour préparer un programme d'apprentissage solide. Un nouveau module d'apprentissage au format électronique sur la gestion des risques et des opportunités élaboré par le HCR est désormais disponible sur le portail des partenaires des Nations Unies. En 2023, d'autres matériels d'apprentissage innovants ont été lancés, permettant aux points focaux du HCR pour les risques et aux conseillers en matière de risques de faciliter une formation efficace. Par des sessions interactives, des exemples tirés de la vie réelle et des activités de réflexion en commun, les partenaires acquièrent les capacités nécessaires pour prendre des décisions éclairées et agir tout en étant conscients des risques existant dans leur travail. Des webinaires spécifiques se sont aussi attachés à promouvoir les discussions collaboratives sur le partage des risques. Une formation pilote a été menée avec succès à Kampala, en Ouganda, en juin 2023, avec la participation de 40 collègues à la fois du HCR et des organisations partenaires. Un Guide du facilitateur a aussi été distribué dans le monde entier afin d'inciter les partenaires de toutes les opérations à gérer ensemble les risques communs.

Compte tenu du paysage opérationnel changeant et exigeant dans lequel le HCR travaille, la lutte contre les risques liés à l'intégrité continuera d'être une priorité pour l'Organisation. Reconnaissant que des efforts soutenus sont nécessaires, le HCR reste fermement résolu à créer une culture du lieu de travail qui encourage la sécurité, la transparence et la responsabilité, car l'Organisation aspire à promouvoir un environnement où les réfugiés comme le personnel peuvent s'épanouir, à l'abri de toute forme de préjudice.
