

2022

REVUE ANNUELLE

Bureau de l'Ombudsman
et du Médiateur



SOMMAIRE

Remerciements	2
Message de l'Ombudsman	3
Résoudre à un stade précoce	4
Activités de sensibilisation et de renforcement des compétences en gestion de conflits	6
Formation aux compétences en gestion de conflit	7
Activités de sensibilisation	7
Mobilisation communautaire	7
Autonomisation par le coaching en gestion de conflit	7
Désescalade : l'outil secret de l'informalité	8
Médiation : favoriser une culture du dialogue	9
Identifier : les problèmes systémiques à	10
I. Harmoniser les processus de réduction des effectifs et la stratégie de communication	11
II. Compétences et conformité en matière de gestion et d'évaluation de la performance	11
III. Adaptation aux changements organisationnels et à la transformation	11
Perspectives d'avenir	12

Remerciements

Au nom de l'ombudsman et du médiateur et de toute l'équipe, nous remercions le Haut-Commissaire, l'équipe de Direction, les directeurs des Bureaux Régionaux et leurs équipes de Direction, la Direction et le personnel des 12 opérations que nous avons visitées en 2022, le Conseil du Personnel, les Associations du Personnel, le Réseau des Pairs-Conseillers, les visiteurs qui nous ont approchés et les différents acteurs avec lesquels nous nous sommes engagés dans le processus d'aide aux collègues et à l'Organisation afin de prévenir, réduire et résoudre les problèmes liés au travail et à son environnement.

Nous adressons nos plus sincères condoléances à nos collègues, actuels et anciens, ainsi qu'à leurs familles endeuillées pour les décès au cours de l'année.

Nous tenons également à remercier les participants et intervenants qui ont pris part à la première série de séminaires sur la Médiation et la Transformation @ UNHCR (Novembre 2022).

Il est encourageant de noter que, malgré les défis importants auxquels l'Organisation et ses membres sont confrontés, l'engagement et la motivation du personnel à s'acquitter du mandat de l'Organisation restent assez élevés.

Message de l'Ombudsman

2022 a apporté au Bureau de l'Ombudsman et du Médiateur (ci-après « le Bureau ») de nouveaux changements et des opportunités passionnantes, notamment la reprise des rencontres en présentiel au décours du Covid-19, l'arrivée du nouvel Ombudsman et Médiateur et la création de notre première branche régionale, à Nairobi, au Kenya.

Le Bureau s'efforce d'aider l'Organisation à devenir une communauté compétente en gestion de conflits où les conflits sont réduits, désamorçés et résolus de manière proactive. Cela peut être réalisé en augmentant les compétences individuelles et en sensibilisant la communauté à la gestion des conflits, en veillant à ce que les politiques et les systèmes de l'Organisation favorisent un lieu de travail harmonieux et que la communauté soit activement engagée dans les processus informels de résolution des conflits.

En 2022, plus de 3500 membres du personnel du HCR ont reçu une formation sur les compétences en gestion de conflit à travers une quarantaine d'initiatives et activités du Bureau. De plus, le Bureau a reçu 587 cas impliquant 791 visiteurs¹, ce qui représente une augmentation de 11 % par rapport à 2021.

Cette augmentation est liée à plusieurs facteurs, notamment une augmentation de la visibilité et du leadership du Bureau dans le règlement informel des conflits, le contexte de réduction des effectifs auquel l'Organisation est confrontée et la collaboration active avec les principales parties prenantes, notamment les Services des Affaires Légales, la Division des Ressources Humaines, le Conseil du personnel, les Associations du Personnel, le Bureau de l'Éthique, le Bureau de l'Inspecteur Général, le Réseau des Pairs-Conseillers, les Directeurs des Bureaux Régionaux, la Direction Exécutive de l'Institution, et l'ensemble du personnel.

Alors que la motivation du personnel du HCR dans l'exécution du mandat de l'Organisation reste élevée, il convient de noter que le Bureau a observé que les relations abrasives (macro et micro-agressions) représentent 62% de tous les cas reçus. Les femmes représentent une part disproportionnée des visiteurs soulevant cette préoccupation (70 %).

Dans cette revue, le Bureau partage ses observations et ses principales conclusions concernant le travail du Bureau et la situation de l'Organisation en matière de conflits au sein de sa communauté.

“ *Si tu veux aller vite, vas-y seul.
Si vous voulez aller loin, partez ensemble.* ”

Proverbe Ouest Africain

Avec appréciation,
Youssoupha Niang



¹ En référence au traitement des dossiers, le terme « visiteur » est utilisé et fait référence à toute personne ou entité applicable qui contacte le Bureau pour obtenir de l'aide. Les personnes qui soumettent leur problème au Bureau ne sont pas des « clients » car le Bureau est neutre et impartial, et le terme « collègue » ne serait pas approprié, car les services de l'ombudsman sont également disponibles pour les retraités et les anciens collègues.

Résoudre à un stade précoce

“ Mieux vaut prévenir que guérir ”

Philippe Geluck

Si les conflits sur le lieu de travail ne sont pas efficacement identifiés et traités le plus tôt possible, leurs effets néfastes sont ressentis non seulement par les individus, les équipes et les communautés, mais également par l'ensemble de l'Organisation. À l'inverse, lorsque les désaccords liés au travail et à son environnement sont gérés de manière précoce, la compétence en gestion de conflit renforcée, les causes profondes identifiées et adressées - les conflits peuvent, au contraire, favoriser la productivité et aider à bâtir des communautés plus saines qui sont à même de mieux protéger les personnes que nous servons.

À la suite de l'ouverture de notre branche à Nairobi en juillet 2022, nous avons noté une augmentation significative de 40 % de l'utilisation de nos services liés à la gestion de cas, dans les trois régions d'Afrique sub-saharienne, comparé à la même période précédente.

89 % des cas individuels reçus au cours de l'année en question provenaient de bureaux en dehors des sièges. 62 % des dossiers ouverts par le Bureau en 2022 provenaient de collègues féminines. Il se pourrait que les collègues féminines soient particulièrement vulnérables aux défauts de communication et aux interactions abrasives au sein des équipes. Sur les 62 % de cas où des comportements abrasifs ont été constatés, 70 % des visiteurs étaient des femmes.

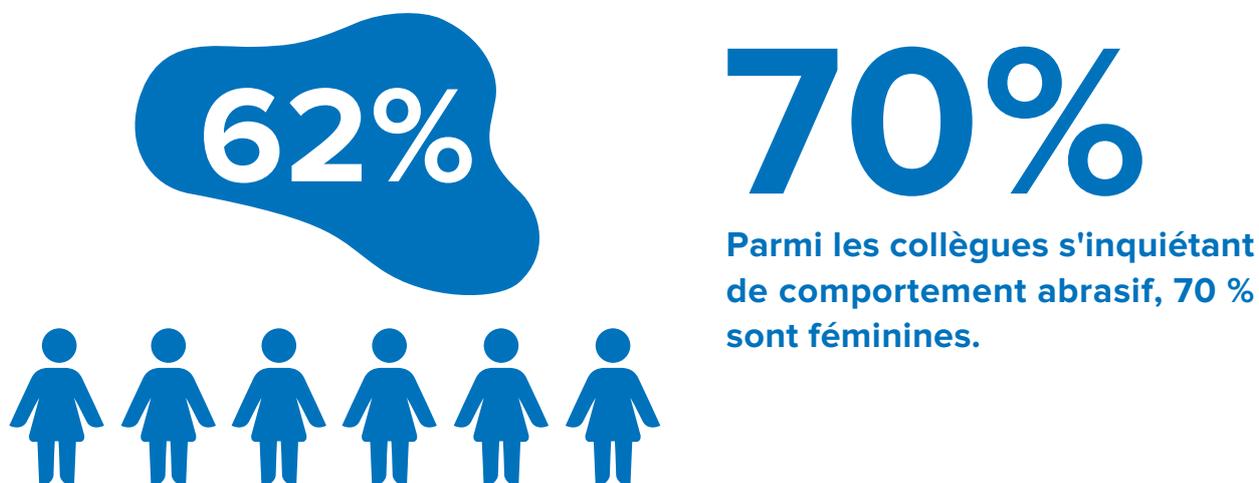


Figure 1 : Pourcentage de cas introduits par des collègues féminines et principale préoccupation, 2022

Le taux d'utilisation des services de l'Ombudsman en 2022 a représenté quatre pour cent de l'effectif total du HCR, comparé au taux moyen de 2,5 pour cent². L'équipe a également établi un record de 136 interventions de médiations.

En collaboration avec plusieurs partenaires internes au HCR comme externes, le Bureau a innové avec la première série de séminaires sur la transformation et la médiation @ UNHCR. 825 collègues à l'intérieur et à l'extérieur du HCR se sont inscrits et plus de 570 participants ont assisté aux quatre sessions sur la médiation et la transformation au HCR à travers quatre ateliers différents.

² « Une organisation opérant dans des circonstances normales peut s'attendre à ce que, en moyenne, un à cinq pour cent de son personnel sollicite les services

Evolution du nombre de cas annuel

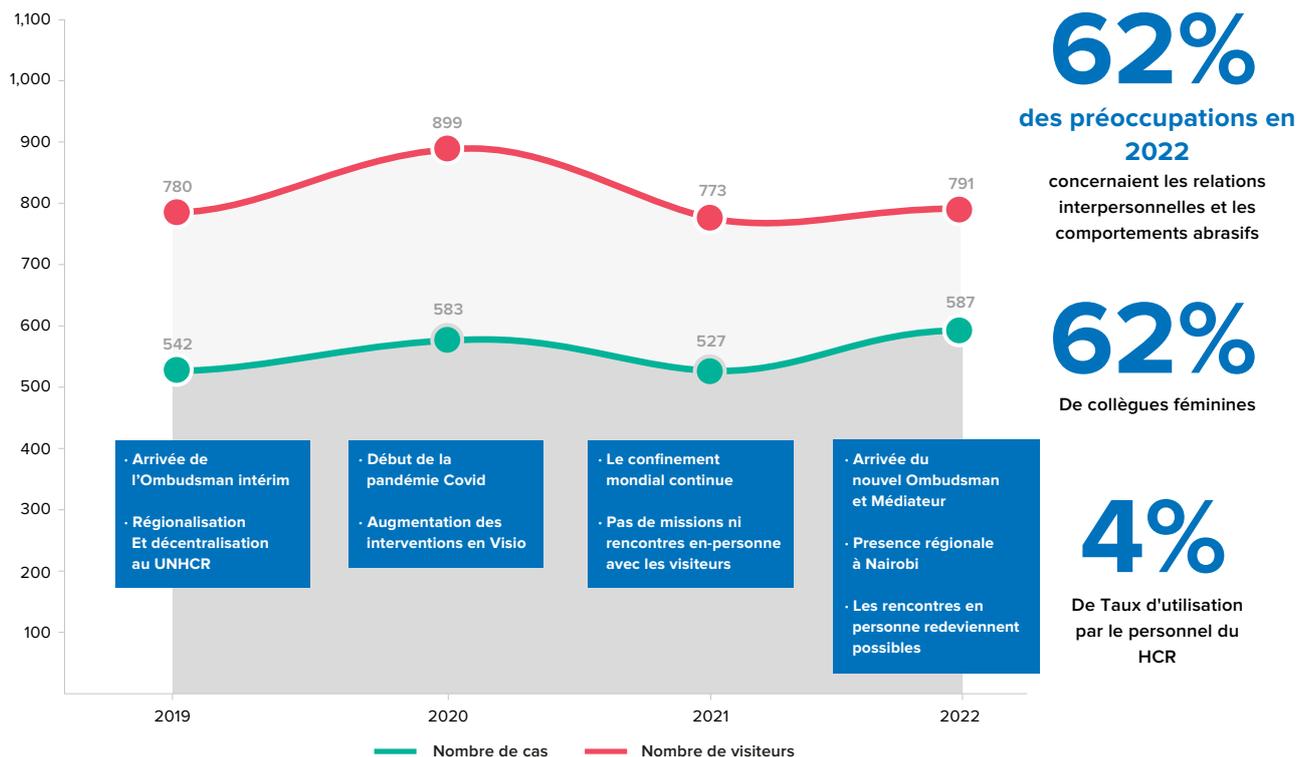
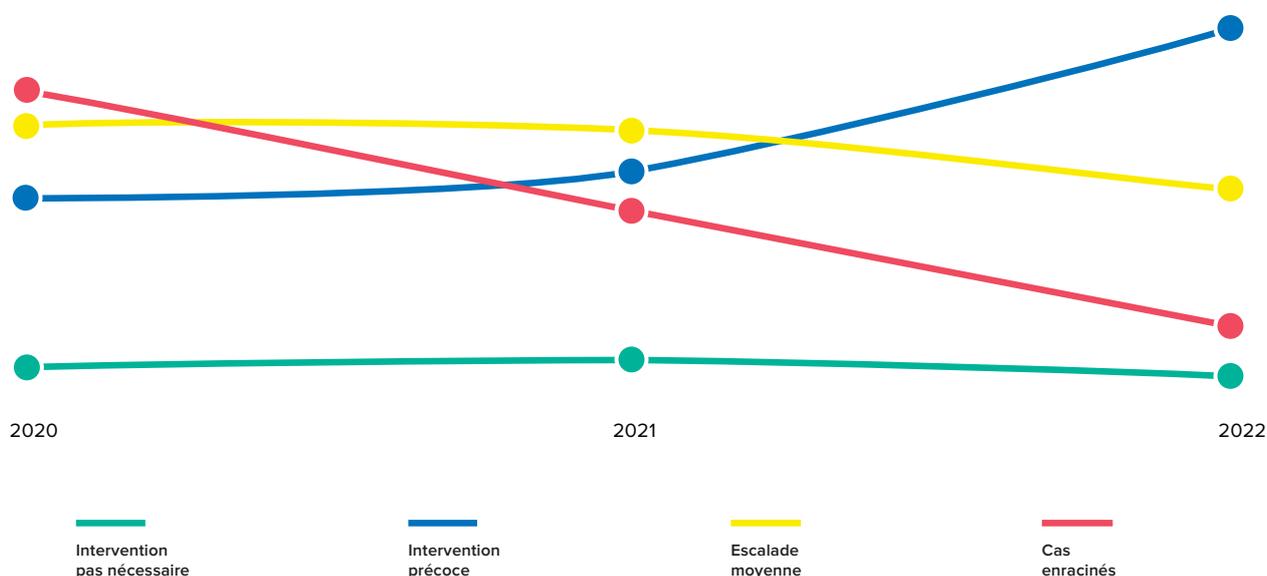


Figure 2 : Chronogramme du nombre de cas et principales observations, 2022

Il est très utile de développer des approches d'intervention précoce pour résoudre les problèmes sur le lieu de travail et réduire le syndrome de « mettre sous le tapis » que l'on retrouve dans de nombreux cas et situations. Comme l'illustre la figure ci-dessous, le Bureau a efficacement prévenu l'escalade dans bon nombre de conflits en 2022, ceci en augmentant ses activités de sensibilisation et de renforcement des compétences, en responsabilisant les visiteurs et les gestionnaires grâce à un coaching en matière de gestion de conflit et en promouvant un lieu de travail collaboratif. Ces efforts ont permis de résoudre plus de 85 % des cas reçus par le Bureau.

Figure 3 : Impact d'une intervention rapide sur la gravité et l'escalade des cas, 2022

Ce graphique montre qu'une augmentation des cas d'intervention précoce corrélée à une diminution des cas enracinés.



Activités de sensibilisation et de compétence en matière de conflit

Le Bureau a mené 12 missions³ en personne en 2022 dans le but de faciliter des médiations, de sensibiliser le personnel à la résolution informelle des conflits, d'accroître l'intérêt pour plus de collaboration sur le lieu de travail et développer davantage de compétences en gestion des conflits. Ces actions visent à donner à la communauté du HCR les moyens de régler efficacement et de manière précoce les conflits et ainsi empêcher leur aggravation et enracinement.

Le Bureau a reçu un nombre disproportionné de visiteurs de la région MENA, d'Europe et du siège par rapport à l'effectif total de personnel dans ces mêmes régions. Cette tendance peut être due à la proximité du Bureau avec ces régions, permettant un accès facile aux visiteurs et permettant au Bureau d'effectuer des missions en personne. Nous nous attendons à une augmentation continue des cas dans les trois régions d'Afrique avec la création du bureau de Nairobi.

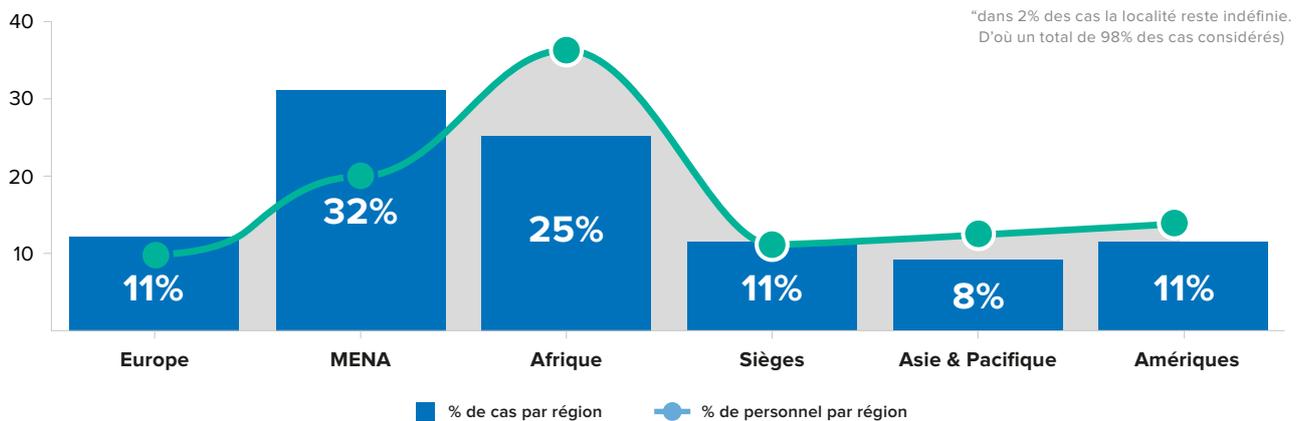


Figure 4 : Comparaison entre le pourcentage de cas et le taux d'effectif régional, 2022

Pour atteindre les objectifs des missions en personne, l'intervention suit généralement l'approche et les processus ci-dessous :

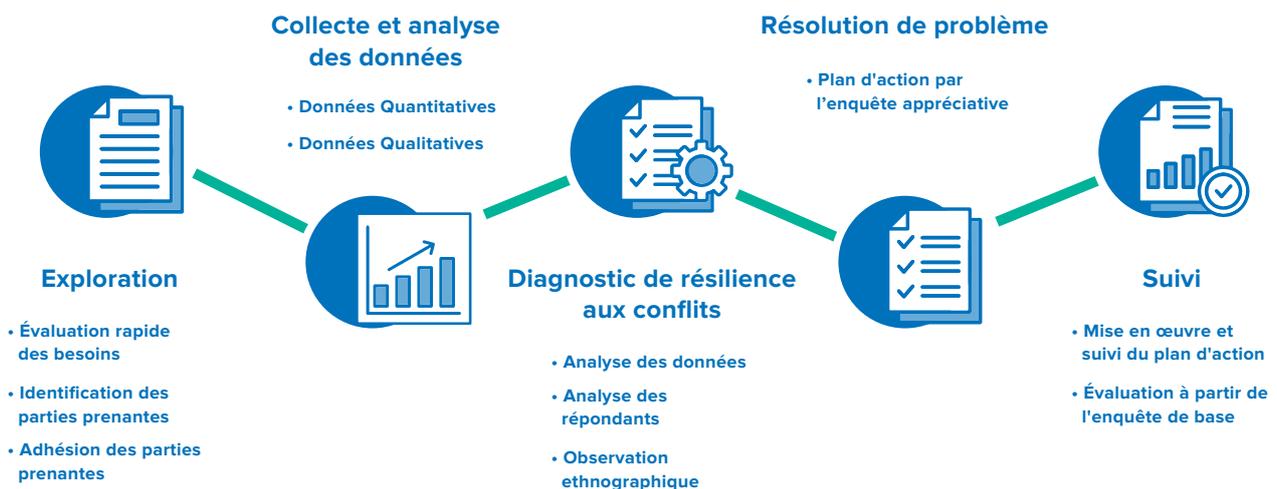


Figure 5 : Processus d'intervention lors de la conduite des missions

Partout où le processus a été mis en œuvre, nous avons constaté que malgré les problèmes de communication interpersonnelle, de sécurité psychologique et d'escalade des conflits, la motivation du personnel du HCR reste très élevée (plus de 70 %). Il s'agit d'un facteur important que les dirigeants et leaders peuvent reconnaître et prendre avantage.

³ En 2022, le Bureau a effectué des missions en personne dans les régions suivantes : MENA (4), Afrique australe (2) et une fois pour les Amériques, les sites du siège, l'Europe, l'Asie et le Pacifique, l'Afrique de l'Ouest et centrale et l'Est et la Corne de l'Afrique.

Formation aux compétences en matière de conflit

Plus de 3 500 membres du personnel du HCR ont reçu une formation sur les compétences en gestion de conflit par le biais d'une quarantaine d'initiatives et activités de renforcement de capacités tenues en 2022. Les compétences spécifiques partagées étaient liées à la gestion informelle des conflits, à la facilitation de conversations difficiles, à la gestion des émotions dans les conflits, à la négociation, à la transformation des conflits, à la compréhension de la neurobiologie dans la gestion des conflits, et comment donner et recevoir des feedbacks. En novembre 2022, le Bureau a organisé une série de séminaires intitulée Transformation & Médiation @ UNHCR qui a élargi la compréhension du public sur la médiation dans des organisations en continuel changement.

Sur la base de la constatation que les managers étaient des parties concernées dans 40 % des cas qui nous ont été soumis, et que dans jusqu'à 60 % des cas, ils pouvaient être des parties prenantes ou des tiers tierce, les efforts visant à responsabiliser les managers en renforçant leur compétence en matière de gestion de conflit seront bénéfiques pour un règlement efficace des griefs en milieu de travail.

Activités de sensibilisation

Près de 7 900 membres du personnel du HCR ont reçu des informations du Bureau sur des sujets tels que les fonctions du Bureau, où s'adresser pour obtenir de l'aide en cas de problème sur le lieu de travail et pour informer le personnel sur le système d'Administration de la Justice des Nations Unies.

Mobilisation communautaire

En 2022, le Bureau a collaboré avec le Bureau de L'Éthique ainsi qu'avec la Section du bien-être psychosocial pour développer le module d'apprentissage en ligne du Réseau des pairs-conseillers sur la compréhension des conflits. Les pairs-conseillers continuent à servir de premier secours et à orienter les collègues afin de trouver l'aide nécessaire pour résoudre leur situation conflictuelle à un stade précoce.

Autonomisation par le coaching de conflit

Reconnaissant que la résolution des conflits devrait faire partie intégrante des compétences de la communauté, le Bureau s'efforce de renforcer les compétences au sein de l'Organisation grâce auxquelles les individus sont des tiers actifs et s'engagent dans des approches collaboratives pour résoudre les problèmes en milieu de travail. À cet égard, les interventions d'encadrement, de renforcement des compétences et de sensibilisation ont été multipliées. L'impact de nos interventions est reflété dans la figure 3 avec une augmentation significative des cas d'intervention précoce.

En 2022, le Bureau, en collaboration avec le Bureau Europe, a lancé un programme visant à identifier les besoins et à accompagner les nouveaux Représentants dans la région. Ce programme suit son cours.

Désescalade : L'outil secret de l'informalité

“ *Accepter de dialoguer est le début
d'une résolution pacifique.* ”

Proverbe Somali

Les services de résolution informelle des conflits fournis par le Bureau permettent des conversations confidentielles pour aider les visiteurs à prendre du recul, explorer une gamme d'options et résoudre les conflits de manière informelle. Par rapport à la composante formelle de l'administration de la justice des Nations Unies, qui repose sur une approche fondée sur le droit et des preuves, l'approche informelle, elle, est fondée sur les intérêts et les besoins pour aboutir à un processus de résolution plus satisfaisant pour toutes les parties concernées et dans un délai beaucoup plus court.

62 % des cas reçus en 2022 étaient liés à des relations interpersonnelles et à des comportements abrasifs reflétant des macro et micro-agressions. Dans 79 % des cas, les visiteurs ont bénéficié de services d'ombudsman qui leur ont permis de résoudre leurs problèmes, notamment à travers un renforcement de leurs capacités à y faire face sainement, en les orientant vers les voies de résolution appropriées lorsque nécessaire ou, dans 20% des cas, à travers une médiation (Figure 6).

La désescalade du conflit par la résolution informelle, dans la mesure du possible, est préférable aux procédures formelles. Notre bureau a constaté une augmentation des interventions précoces dans les cas de conflits interpersonnels liés aux évaluations, mais aussi dans les cas liés à l'emploi et la carrière, ainsi que la rémunération et les avantages sociaux. Nous avons également constaté une diminution des cas liés aux questions juridiques et réglementaires. Ceci pourrait être liées aux mécanismes en la matière mis en place par l'Organisation (Figure 6).

La médiation : Favoriser une culture du dialogue

“ *Le conflit est inévitable mais le combat est optionnel.* ”

Max Lucado

La médiation est un processus confidentiel de résolution des conflits, dans lequel un tiers désigné neutre, un médiateur, facilite activement un dialogue constructif entre les parties consentantes dans le but de parvenir à une résolution à travers un accord mutuel. Les parties conservent le contrôle ultime sur la décision de règlement.

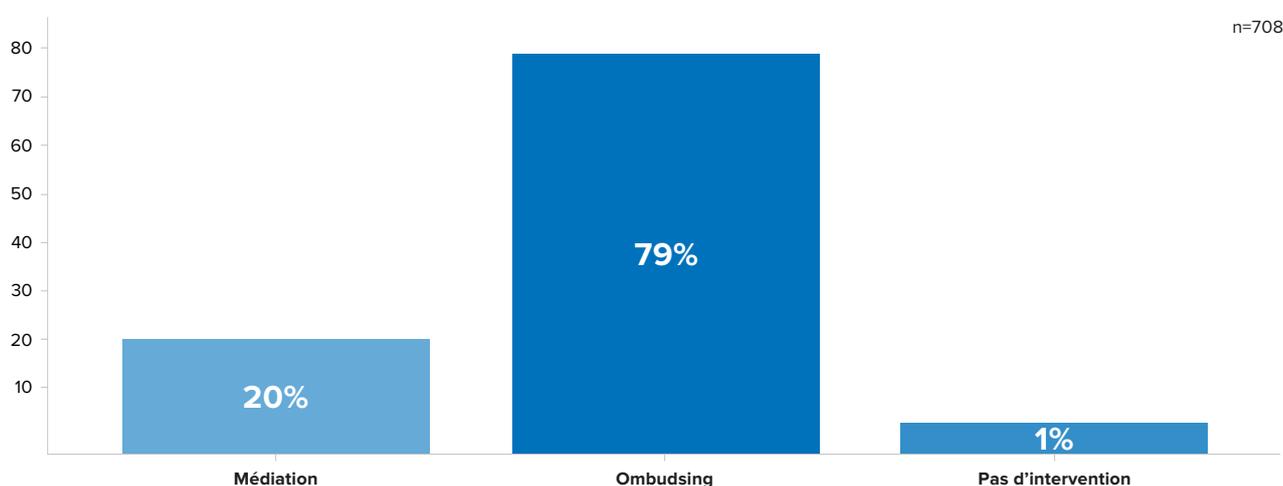
Dans le contexte du système d'administration de la justice des Nations Unies, la médiation est le mécanisme informel de résolution des griefs et des conflits. Le recours à la médiation ne porte pas atteinte aux droits des visiteurs de se prévaloir du système formel d'administration de la justice des Nations Unies. Les délais de dépôt d'une demande de contrôle hiérarchique ou de dépôt d'une requête auprès du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies peuvent être prolongés dans l'attente des efforts de médiation sous les auspices du Bureau⁴.

Le règlement des différends par la médiation est généralement plus rapide et s'avère souvent être un processus moins stressant et moins fastidieux qu'un litige. En passant par un processus de transformation, les parties peuvent à la fois apprendre et devenir résilientes au décours du processus. Ils peuvent constater que la médiation aboutit à une relation à la fois redéfinie et rétablie avec l'autre partie.

En 2022, le Bureau a mené 136 médiations, y compris celles référées au décours d'une demande contrôle hiérarchique (MER) ou par l'administratrice des services d'aide aux victimes dans les cas allégués de harcèlement sexuel.

Malgré une culture générale d'escalade des conflits au HCR, le Bureau a réussi, grâce à la médiation, à désamorcer un grand nombre de cas qui auraient pu donner lieu à des litiges ou qui avaient déjà été transmis au système formel.

Figure 6 : Distribution des interventions de gestion de cas, 2022



⁴ Voir Règle 11.2(c), 11.2(d) et 11.4(c) des règles du personnel des Nations Unies.

Identifier : Problèmes systémiques à améliorer

“ Nous n’obtenons pas d’harmonie lorsque tout le monde chante la même note. Seules les notes différentes peuvent s’harmoniser. C’est la même chose avec les gens. ”

Max Lucado

Grâce à l’identification, à la triangulation, puis à la rétroaction ascendante sur les causes profondes des conflits sur le lieu de travail, le Bureau fournit au HCR les tendances organisationnelles et l’analyse des problèmes systémiques qui sont devenus apparents grâce aux diverses activités du Bureau. Ceci est fait pour sensibiliser et faciliter les changements nécessaires (c’est-à-dire les politiques, les procédures, les pratiques organisationnelles et communautaires, les structures etc.). L’identification et la navigation des problèmes systémiques aident l’Organisation, ses équipes et les communautés à évaluer les domaines à risque qui bénéficieraient d’une action corrective immédiate et ainsi accroître l’efficacité et la résilience de l’Organisation.

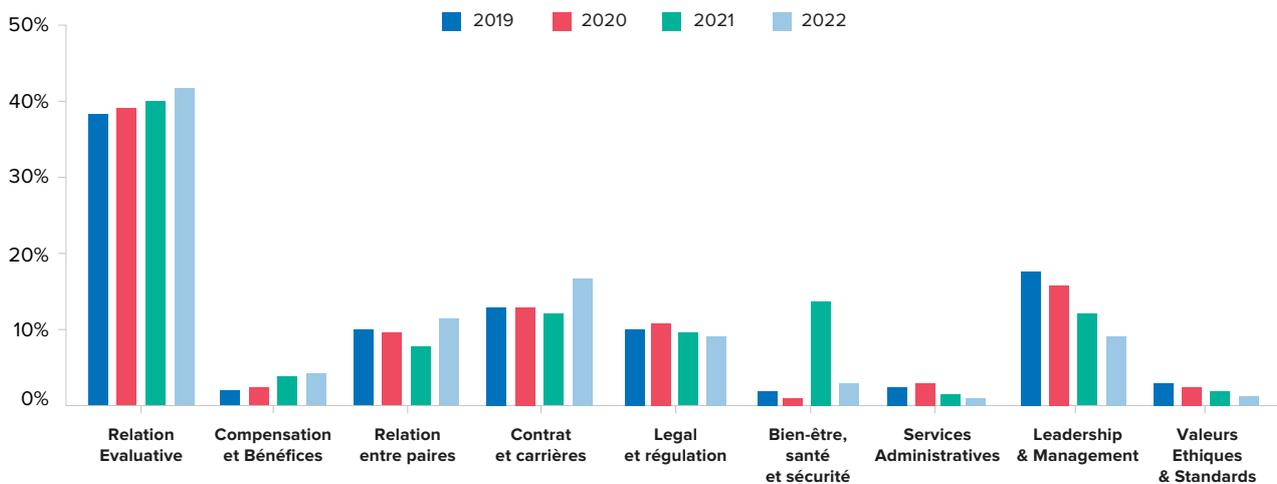


Figure 7 : Distribution des cas par catégorie de problème, de 2019 à 2022

En 2022, le Bureau a fourni des informations et des commentaires sur trois instructions/politiques administratives liées au lieu de travail du HCR et au bien-être du personnel :

- [UNHCR/HCP/2022/05 Politique sur la Gestion et le Développement de la Performance](#)
- [UNHCR/HCP/2022/04 Politique sur la Flexibilité au Travail](#)
- [Révision de l’Instruction Administrative sur les Congés Parentales](#)

L’implication du Bureau dans l’examen des politiques avant leur mise en œuvre est une bonne pratique qui devrait être davantage systématisée pas encore publiée.

En 2022, le Bureau a participé à 297 réunions avec les autres parties prenantes organisationnelles. Les préoccupations systémiques qui ont été portées à l’attention de la Direction Exécutive de l’Organisation et d’autres interlocuteurs comprennent entre autres :

I. Harmoniser les processus de réduction des effectifs et la stratégie de communication

Des inquiétudes concernant la résiliation des contrats et la non-prolongation des contrats en raison de la réduction des effectifs (également appelée « ajustement ») ont été soulevées par plus de 20 % des visiteurs du Bureau en 2022. Un nombre croissant de membres du personnel du HCR pourrait être affecté par la réduction des effectifs en raison de contraintes budgétaires. Il a été soulevé que les critères de mise en œuvre de ces exercices de réduction des effectifs peuvent être mieux communiqués et harmoniser à travers l'Organisation.

La nécessité d'un accompagnement active et bienveillant des collègues touchés par la réduction des effectifs a été soulevée à la fois par les visiteurs et les parties prenantes. Les managers en première ligne ont exprimé le besoin de plus de soutien, comme sous forme de formations sur la manière de communiquer les mauvaises nouvelles.

Les opérations et les équipes avec un climat de toxicité préexistant peuvent également bénéficier d'une approche ciblée de réduction des effectifs pour réduire les risques de litiges et atténuer l'expérience de la toxicité. Dans ces équipes/opérations/communautés, il y a souvent une méfiance entre les parties prenantes, une forte perception de manque de transparence et de sérieuses lacunes de communication. Une approche ciblée de la réduction des effectifs aiderait à combler les lacunes en matière de communication et à améliorer l'expérience de ceux qui ont été directement ou indirectement touchés par la réduction des effectifs.

II. Compétences en matière de gestion et d'évaluation des performances et conformité

La gestion de la performance reste une préoccupation majeure pour les visiteurs du Bureau en 2022. Un examen plus approfondi de certains cas liés à la performance révèle que les désaccords sur la performance sont souvent symptomatiques d'une relation problématique sous-jacente entre les deux parties. Dans certains cas, des étapes procédurales importantes ont été omises soit en raison d'un manque de connaissances sur les processus de gestion de la performance, soit parce que les règles organisationnelles régissant la gestion de la performance n'ont pas été respectées. Cela prive malheureusement les superviseurs de la possibilité de fournir des commentaires et les supervisés, la possibilité de recevoir des commentaires et de discuter de la performance elle-même.

Dans certains cas, on craint également que le système de gestion des performances ne soit utilisé comme représailles ou pour démontrer l'autorité du superviseur plutôt que pour aider le personnel à développer des compétences et à atteindre efficacement les objectifs.

III. Adaptation aux changements organisationnels et à la transformation

Le HCR est entré dans une période de changement substantiel devant l'objectif de transformer l'Organisation afin qu'elle devienne plus agile et plus moderne. En 2022, le Bureau a reçu des demandes de visiteurs concernant ces changements et la lassitude engendrée. Afin de minimiser les impacts de ces changements sur les individus et les équipes, il serait important autant que possible, d'impliquer et consulter le personnel et les managers tout au long des étapes de conception et de déploiement. Il serait également important, pendant les phases de transition, de doter le personnel du HCR de moyens nécessaires et compétences adéquates.

Malgré un contexte opérationnel complexe et les particularités du personnel, l'Organisation a également pris des mesures pour adapter les méthodes de travail pendant la pandémie de Covid-19 et la « nouvelle normalité » qui s'en est suivi. Avec la mise en œuvre de la politique sur le travail flexible, le Bureau a été de plus en plus approché par le personnel du fait que certaines demandes de télétravail étaient systématiquement refusées ou que des conditions spéciales, non envisagées par la politique, leur étaient imposées.

L'adaptation à une « nouvelle normalité » par les organisations nécessite une période de transition pendant laquelle les négociations au sein des équipes/organisation et les approches d'autonomisation permettent des transformations en douceur.

Une constatation positive est que les changements intervenus au cours des trois dernières années ne se sont pas traduits par une augmentation, mais plutôt par une diminution du nombre de cas liés à la gestion organisationnelle (figure 7).

Perspective d'avenir

“*Débarrassez-vous de vos tentes, rapprochez vos cœurs.*”

Proverbe Touarègue, Mali

À l'avenir, le Bureau de l'Ombudsman et du Médiateur poursuivra ses efforts pour aider l'Organisation, les communautés et les équipes du HCR à mieux gérer les conflits. Cela se fera à travers des projets afin de :

- Développer des pratiques qui permettent aux visiteurs et aux parties prenantes de prendre des mesures précoces à régler les désaccords et les griefs sur le lieu de travail.
- Développer plus de compétences dans les équipes/opérations, ciblant en particulier les chefs d'équipe, pour décentraliser et populariser efficacement la résolution informelle des conflits au sein du HCR. Un bon exemple est le projet pilote dans lequel le Bureau s'est engagé auprès de nouveaux représentants travaillant dans la Région Europe, les accompagnant et les préparant avec des compétences pour maintenir un environnement de travail sain et gérer les conflits sur le lieu de travail lorsqu'ils surviennent. Avec la collaboration et le soutien de la Division des ressources humaines, un autre programme sur l'induction des compétences en matière de conflit pour les gestionnaires constituera une boîte à outils importante pour les gestionnaires et les chefs d'équipe.
- Développer des pratiques avec les principaux intervenants afin que le partage des ébauches de politiques et procédures se fasse le plus systématiquement possible avec le Bureau pour commentaires et rétroaction avant publication et mise en œuvre afin d'encourager un lieu de travail sain et harmonieux.



Genève • Nairobi • Budapest
ombuds@unhcr.org