



Conseil économique et social

Distr. générale
16 juillet 2019
Français
Original : anglais

Pour décision

Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Conseil d'administration

Deuxième session ordinaire de 2019

11-13 septembre 2019

Point 9 de l'ordre du jour provisoire*

Rapport de l'Équipe spéciale indépendante chargée des questions de discrimination fondée sur le genre, de harcèlement sexuel, de harcèlement et d'abus d'autorité au travail

Résumé**

Résumé

L'Équipe spéciale indépendante chargée des questions de discrimination fondée sur le genre, de harcèlement sexuel, de harcèlement et d'abus d'autorité au travail (ci-après, l'Équipe spéciale) a été mandatée par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) « pour évaluer les schémas de discrimination liée au genre, de harcèlement et d'abus d'autorité au sein de l'UNICEF, analyser les pratiques exemplaires mises en œuvre par les Nations Unies et d'autres institutions afin de remédier à des problèmes comparables et faire à l'UNICEF des recommandations concrètes ».

Co-présidée par M^{me} Purnima Mane et M^{me} Debrework Zewdie, l'Équipe spéciale comptait huit autres membres provenant d'horizons différents et possédant des compétences variées, parmi lesquels des dirigeants et des dirigeantes issu(e)s des sphères publique et privée, d'organismes internationaux de développement, des milieux universitaires et d'organismes des Nations Unies. Les membres de l'Équipe spéciale ont assumé leurs fonctions à titre volontaire.

Conscients qu'il ne s'agissait là ni d'une évaluation ni d'un projet de recherche, les experts de l'Équipe spéciale ont suivi une méthodologie qui leur permettrait de saisir le contexte culturel au sens large dans lequel la discrimination liée au genre, le harcèlement sexuel, le harcèlement et l'abus d'autorité se manifestait au sein de l'UNICEF. Cette méthodologie reposait sur des échanges

* [E/ICEF/2019/21](#).

** Le résumé analytique est diffusé dans toutes les langues officielles de l'Organisation. Le rapport complet peut être consulté en anglais sur le site Web de l'UNICEF (voir annexe).



multiformes avec le personnel, l'examen de pratiques exemplaires, d'études et de documents internes et externes pertinents et l'analyse des données disponibles.

Lorsqu'elle a accepté de mener à bien cette initiative, l'Équipe spéciale s'est engagée à respecter trois grands principes.

Peu après le début de sa mission, elle a relevé des problèmes fondamentaux, tels que l'abus d'autorité et d'autres symptômes révélateurs d'un cadre de travail malsain qui, faute d'être traités, menaçaient de saper même les meilleures politiques. Compte tenu de la gravité de ces problèmes, l'Équipe spéciale a choisi de se consacrer davantage à l'écoute du personnel, dans l'objectif de mieux cerner une culture de travail qui semblait dissimuler de fait les manquements sur le lieu de travail.

L'examen a été conduit en toute indépendance vis-à-vis de l'UNICEF, afin d'éviter que les conclusions et les recommandations formulées puissent être considérées comme étant indûment influencées. L'objectif était de produire un rapport honnête, qui était à la fois constructif et utile.

Une démarche itérative a été adoptée, et les constatations et recommandations formulées ont été communiquées de façon continue, dès septembre 2018, à la Directrice générale de l'UNICEF, Henrietta H. Fore, ainsi qu'à la Directrice générale adjointe à la gestion. L'Équipe spéciale souhaitait en effet contribuer à une mise en application sans heurts des recommandations.

L'Équipe spéciale a conclu qu'il était primordial de modifier en profondeur la culture de travail de l'UNICEF, en particulier les relations entre la direction et le personnel et la manière dont l'organisation traitait son personnel, et de procéder à une réforme de la Division des ressources humaines et du Bureau de l'audit interne et des investigations.

Un appui professionnel en matière de gestion du changement s'impose si l'on veut accélérer l'évolution organisationnelle, porteuse de grands changements, que propose l'Équipe spéciale. Pour que l'UNICEF puisse mettre en œuvre les recommandations de l'Équipe spéciale, ainsi que celles figurant dans d'autres études pertinentes que l'organisation a fait réaliser, l'Équipe spéciale recommande d'investir dans une équipe de gestion du changement indépendante.

L'Équipe spéciale estime que traduire des intentions en actes pour changer une culture de travail n'est pas chose aisée, mais que cela reste tout à fait réalisable. Ses recommandations visent à aider l'UNICEF à atteindre cet objectif. Elle espère que celles-ci seront dûment prises en compte, afin que soit favorisé l'avènement d'un meilleur UNICEF, à même d'œuvrer au service des enfants qui ont besoin de son aide.

I. Origine et raison d'être de l'Équipe spéciale indépendante

1. Lors de sa prise de fonctions en tant que Directrice générale de l'UNICEF, en janvier 2018, Henrietta H. Fore s'est engagée à prendre des mesures pour mettre fin à la discrimination, au harcèlement et à l'abus d'autorité dans tous les bureaux de l'UNICEF. Elle a commandé plusieurs études dans le but de remédier aux différentes formes de harcèlement. Dans cette optique, elle a notamment créé l'Équipe spéciale indépendante chargée des questions de discrimination fondée sur le genre, de harcèlement sexuel, de harcèlement et d'abus d'autorité au travail pour « évaluer les schémas de discrimination liée au genre, de harcèlement et d'abus d'autorité au sein de l'UNICEF, analyser les pratiques exemplaires mises en œuvre par les Nations Unies et d'autres institutions afin de remédier à des problèmes comparables et faire à l'UNICEF des recommandations concrètes ».

2. Outre ses deux co-présidentes, l'Équipe spéciale compte huit membres provenant d'horizons différents et possédant des compétences variées, parmi lesquels des dirigeants et des dirigeantes issu(e)s des sphères publique et privée, d'organismes internationaux de développement, des milieux universitaires et d'organismes des Nations Unies. Ensemble, les membres de l'Équipe disposent d'une vaste expérience, notamment en ce qui a trait aux problématiques liées au lieu de travail, telles que l'égalité femmes-hommes, la discrimination, l'abus d'autorité et le harcèlement, ainsi qu'aux questions d'inclusion et d'équité. La composition de l'Équipe spéciale a été déterminée sur la base de recommandations formulées par les bureaux régionaux, les bureaux de pays et les comités nationaux de l'UNICEF, et ses membres ont assumé leurs fonctions à titre volontaire.

3. Deux instances ont été créées pour éclairer les travaux de l'Équipe spéciale, selon que de besoin. Un Groupe de référence interne, constitué de 18 membres du personnel sélectionnés par l'UNICEF, faisait office de caisse de résonance auprès de l'Équipe spéciale. Ses membres comprenaient des représentants de tous échelons et étaient divers, en termes de genre et d'origine géographique. Un Groupe des parties prenantes se composait quant à lui de membres du personnel de haut niveau, responsables des politiques et des procédures pertinentes au regard des travaux de l'Équipe spéciale. Leur rôle consistait à aider l'Équipe spéciale à comprendre les politiques de l'UNICEF et des autres organismes des Nations Unies, ainsi que les contextes dans lesquels ces entités œuvraient. Le Groupe des parties prenantes était constitué de 15 hauts fonctionnaires de l'UNICEF, ainsi que d'un représentant du Bureau de l'aide juridique au personnel des Nations Unies et du Bureau de l'Ombudsman chargé des fonds et programmes des Nations Unies. De plus, l'UNICEF a affecté à l'Équipe spéciale des membres du personnel chargés d'apporter à cette dernière un appui en matière de secrétariat.

4. Pendant toute la durée du projet, d'août 2018 à mai 2019, les coprésidentes se sont régulièrement réunies avec la Directrice générale adjointe à la gestion et, séparément, avec la Directrice générale de l'UNICEF. Ces rencontres ont permis aux coprésidentes de faire part des constatations dégagées, d'informer de l'état d'avancement de l'élaboration du rapport et de faire connaître les recommandations proposées au fur et à mesure qu'elles prenaient forme. Deux consultations ont été organisées entre la Directrice générale et l'ensemble des membres de l'Équipe spéciale et de nombreuses autres consultations ont été tenues entre les coprésidentes et la Directrice générale afin de recueillir l'avis de cette dernière sur certains aspects particuliers du rapport.

5. Peu après le début de sa mission, l'Équipe spéciale a relevé des problèmes fondamentaux, tels que l'abus d'autorité et d'autres symptômes révélateurs d'un cadre

de travail malsain qui, faute d'être traités, menaçaient de saper même les meilleures politiques. Compte tenu de la gravité de ces problèmes, l'Équipe spéciale a choisi de se consacrer davantage à l'écoute du personnel, dans l'objectif de mieux cerner une culture de travail qui semblait dissimuler de fait les manquements sur le lieu de travail. La portée de son mandat a évolué en conséquence. Lors de leur première réunion, le 20 août 2018, les membres de l'Équipe spéciale sont convenus de concentrer leurs recherches sur l'abus d'autorité – en dépit du fait que ce thème n'ait pas figuré initialement dans la dénomination de l'Équipe spéciale – et sur la discrimination liée au genre, le harcèlement sexuel et le harcèlement. Ils ont aussi insisté sur leur indépendance vis-à-vis de l'UNICEF, l'objectif étant de garantir que tous les domaines pertinents soient traités avec la même attention. Cette décision a par la suite été validée lors de divers entretiens avec des membres du personnel, notamment avec le Groupe de référence interne et le Groupe des parties prenantes.

6. Tout en adhérant pleinement à la volonté de la Directrice générale d'agir rapidement, les membres de l'Équipe spéciale ont considéré qu'il était crucial de consacrer suffisamment de temps à écouter le personnel, notamment celui travaillant sur le terrain. Chacun des membres de l'Équipe spéciale s'est donc rendu dans un bureau de pays de l'UNICEF situé à proximité de son domicile ou sur ses itinéraires de voyage, sans aucun coût pour l'organisation, afin de se faire une idée générale de la culture du lieu de travail et de solliciter activement la participation du personnel. Afin de pouvoir mener à terme l'ensemble de ces visites, l'UNICEF et l'Équipe spéciale sont convenus de prolonger de trois mois le calendrier fixé.

7. Les membres de l'Équipe spéciale ont également proposé de suivre une démarche itérative pour permettre à l'UNICEF de prendre immédiatement des mesures, sans attendre que le rapport définitif soit établi. À cet égard, un ensemble de recommandations provisoires ont été communiquées à la Directrice générale dès la fin du mois de septembre 2018 et portées à la connaissance de tout le personnel. En décembre 2018, il a été recommandé à l'UNICEF de mandater une société de conseil externe pour gérer le changement, en concordance avec l'action de l'Équipe spéciale, et aider l'UNICEF à planifier et à mettre en œuvre la refonte de la culture et de la gestion de l'organisation préconisée par l'Équipe spéciale et dans les trois autres études pertinentes (voir par. 15). À la demande de la Directrice générale, l'Équipe spéciale a élaboré un projet de mandat à l'intention de l'équipe de gestion du changement et a prodigué des conseils à l'UNICEF concernant la description du poste à pourvoir de Directeur/rice général(e) adjoint(e) à la gestion pour garantir que la responsabilité globale de la gestion du changement et de la concrétisation d'une culture du changement continue de faire partie des attributions de cette fonction.

II. Méthodologie

8. Conscients qu'il ne s'agissait là ni d'une évaluation ni d'un projet de recherche, les experts de l'Équipe spéciale ont suivi une méthodologie qui leur permettrait de saisir le contexte culturel au sens large dans lequel la discrimination liée au genre, le harcèlement sexuel, le harcèlement et l'abus d'autorité se manifestait au sein de l'UNICEF. Cette méthodologie exploratoire reposait sur des échanges avec le personnel, l'examen de pratiques exemplaires, d'études et de documents internes et externes pertinents et l'analyse des données disponibles. L'Équipe spéciale estime s'être entretenue avec plus de 350 membres du personnel. Les constatations ont été passées au crible de la somme considérable d'expérience et de compétences des membres de l'Équipe spéciale, sur laquelle ces derniers se sont appuyés pour déceler les causes profondes qui ont permis la multiplication des fautes professionnelles au sein de l'UNICEF. Les membres de l'Équipe spéciale ont formulé leurs

recommandations en appliquant des solutions ayant fait leurs preuves ailleurs aux circonstances particulières qui prévalent au sein de l'UNICEF.

9. Pendant la durée de cette initiative, la priorité de l'Équipe spéciale a été de se mettre à l'écoute directe du personnel. Outre une page intranet et un espace dans le réseau social de l'UNICEF, Yammer, un compte de messagerie électronique confidentiel a été créé pour encourager les membres du personnel à faire part aux coprésidentes de leur expérience du harcèlement, quelle qu'en soit la nature, et des procédures d'investigation et disciplinaire. De nombreux courriels ont été reçus, ce qui a donné lieu à des conversations plus poussées avec les membres du personnel concernés. Le présent rapport rend compte d'un grand nombre de témoignages, qui se sont révélés globalement préoccupants.

10. Les membres de l'Équipe spéciale se sont notamment entretenus avec les principaux représentants du siège et des bureaux de région et de pays, notamment avec les conseillers du personnel, l'Association mondiale du personnel, l'Ombudsman, UN-GLOBE, le Bureau de l'aide juridique au personnel et les directeurs régionaux, les représentants de pays et les conseillers pour les questions de genre.

11. Outre le fait d'échanger en tête-à-tête avec les membres du personnel qui s'étaient manifestés et de s'entretenir avec les représentants des principaux groupes pertinents, l'Équipe spéciale a cherché à comprendre la culture de travail sous-jacente de l'UNICEF et à connaître l'opinion des responsables et du personnel des bureaux de l'organisation, tant sur le terrain qu'au siège. Les membres de l'Équipe spéciale se sont ainsi rendus dans neuf bureaux sur trois continents différents et se sont entretenus séparément avec des responsables et des membres du personnel. Les réunions tenues avec le personnel ont été organisées par les associations locales du personnel et se sont déroulées sous la forme de discussions en groupes de réflexion structurés. À cet égard, l'on a veillé à ce que les opinions exprimées ne puissent être attribuées à aucun individu en particulier (voir à l'annexe 6 du rapport les orientations convenues dans le cadre de ces discussions). En tout, l'Équipe spéciale s'est entretenue avec 25 groupes de réflexion, au siège et sur le terrain.

12. L'Équipe spéciale s'est également entretenue avec le Groupe de référence interne le 10 août et le 18 septembre 2018 et avec le Groupe des parties prenantes les 5 et 20 septembre 2018. Le 8 février 2019, elle a tenu une réunion conjointe avec ces deux groupes pour discuter des réponses initialement apportées aux recommandations provisoires qui leur avaient été communiquées et des progrès réalisés en la matière jusqu'à ce jour.

13. Les membres de l'Équipe spéciale ont analysé les politiques pertinentes relatives aux ressources humaines et aux investigations de l'UNICEF et les ont comparées aux pratiques en vigueur au sein de leurs propres organisations et de leurs secteurs de pratique et de recherche, en s'appuyant sur leur expérience et leurs compétences. Malheureusement, l'Équipe spéciale n'a pas eu la possibilité de discuter ouvertement des pratiques des autres organisations, car nombre d'entre elles ne relevaient pas du domaine public et lui avaient été communiquées de façon confidentielle par des organismes et des sociétés faisant partie de réseaux professionnels auxquels appartenaient ses membres.

14. Par ailleurs, l'Équipe spéciale a examiné de nombreux documents de réflexion analytiques exposant les enseignements tirés dans ce domaine et les pratiques exemplaires, s'est tenue informée des progrès réalisés dans d'autres organisations et a suivi l'évolution de l'information concernant le mouvement #MeToo et l'initiative #AidToo. Un certain nombre de documents analysés sont énumérés à l'annexe 7 du rapport.

15. Plus particulièrement, l'Équipe spéciale s'est penchée sur les conclusions et recommandations formulées dans les travaux fondamentaux lancés par la Directrice générale au en 2018. Il s'est avéré que nombre de ces conclusions confirmaient celles auxquelles l'Équipe spéciale était parvenue. Il s'agit notamment des travaux suivants :

a) l'examen par le groupe indépendant d'expertes des mesures prises par l'UNICEF aux fins de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles ;

b) l'examen mené par le cabinet d'avocats Morgan Lewis sur l'attitude du Bureau de l'audit interne et des investigations de l'UNICEF dans le cadre des enquêtes sur des allégations de harcèlement sexuel ou de faute ;

c) l'examen approfondi de la question de l'égalité des genres au sein de l'UNICEF, dans le cadre de la certification « EDGE » (Economic Dividends for Gender Equality).

16. Au début de 2018, l'UNICEF collaborait déjà avec la Harvard Kennedy School, dans le cadre d'un partenariat d'étude en sciences du comportement. Les étudiants ont ainsi analysé les modalités suivant lesquelles la structure d'une organisation pouvait favoriser l'égalité des genres à tous les niveaux, ainsi que la diversité et l'inclusion. Deux rapports approfondis ont été présentés à la Directrice générale de l'UNICEF, l'un sur l'inclusion et le sentiment d'appartenance et l'autre, sur la rétention et la promotion du personnel.

17. Au début de 2019, le Secrétaire général a publié un rapport intitulé « Espace sûr : enquête sur le harcèlement sexuel sur notre lieu de travail », dans lequel étaient exposées des conclusions sur le harcèlement sexuel dans l'ensemble du système des Nations Unies et des entités connexes.

18. Tout en s'appuyant sur les résultats d'études telles que l'Enquête mondiale auprès du personnel conduite par l'UNICEF en 2017 et sur l'enquête Global Pulse de 2018, ainsi que sur les informations fournies dans le cadre de la certifications EDGE, l'Équipe spéciale a également procédé à ses propres analyses des données. Malheureusement, faute de pouvoir accéder à des données brutes concernant les ressources humaines, elle n'a pas été en mesure de réaliser des analyses exhaustives sur le recrutement, la cessation de service et l'évolution de carrière des fonctionnaires ou sur le recours à diverses catégories de personnel non fonctionnaire, comme initialement prévu. L'Équipe spéciale a dû se limiter à utiliser les données directement fournies par la Division des ressources humaines et le Bureau de l'audit interne et des investigations de l'UNICEF. Son analyse sur la discrimination liée au genre, la diversité et l'inclusion s'en est trouvée, de ce fait, considérablement restreinte.

19. Il convient de souligner que, durant le mandat de l'Équipe spéciale, de nombreux travaux ont été lancés en vue de combattre le harcèlement et les phénomènes qui s'y apparentaient au sein du système des Nations Unies, ainsi qu'à l'UNICEF, et que la situation évoluait rapidement. L'Équipe spéciale a pleinement conscience des mesures prises par l'UNICEF dans ce domaine au cours des 12 derniers mois. Bien qu'il soit encore trop tôt pour évaluer le succès et les incidences de ces mesures, elle a suivi avec intérêt leur évolution et il est fait état de nombre d'entre elles dans le présent rapport. L'Équipe spéciale a notamment pris note d'une stratégie interne sur la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles et le harcèlement sexuel, lancée en janvier 2019 à l'échelle de l'organisation et qui est en cours de mise en œuvre. Des modifications ont été apportées à plusieurs politiques internes de l'UNICEF, notamment sa directive sur l'interdiction de la discrimination, du harcèlement, du harcèlement sexuel et de l'abus d'autorité, sa politique sur la procédure disciplinaire et les mesures à prendre en cas de faute professionnelle et sa politique de protection des lanceurs d'alerte contre les

représailles. Dans un message qu'elle a adressé au personnel en février 2019, la Directrice générale a en outre approuvé le recours sans restriction à des politiques de travail flexibles, favorables à la vie de famille.

20. L'UNICEF a pris des mesures pour accroître les moyens d'investigation du Bureau de l'audit interne et des investigations en augmentant ses effectifs de dix personnes, en élaborant un nouveau système de gestion des dossiers d'enquête et en renforçant la capacité des ressources humaines à coordonner les initiatives relatives au genre sur le lieu de travail. De plus, deux nouveaux postes ont été pourvus au sein du Bureau de la Directrice générale. Ainsi, la Coordinatrice de haut niveau chargée de la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles et des abus sur le lieu de travail et la Conseillère principale sur la culture au sein de l'organisation ont respectivement pris leurs fonctions en février et en juin 2019. L'Équipe spéciale a également pris acte du fait que l'UNICEF élaborait actuellement des guides de poche et des schémas afin d'orienter le personnel et de l'aider à savoir « quand s'adresser à qui » pour déposer une plainte.

III. Résumé des principales constatations

21. Les employés de l'UNICEF, à tous les niveaux, travaillent consciencieusement dans des environnements difficiles et souvent dangereux pour remplir le mandat de l'organisation, qui est de protéger les droits de l'enfant et d'obtenir, chaque jour des résultats en faveur de chaque enfant. Ils témoignent d'un sens réel de la communauté et d'une fierté remarquable de travailler pour l'organisation. En outre, ils s'efforcent de porter haut et fort les valeurs fondamentales de l'organisation, qui sont la bienveillance, le respect, l'intégrité, la confiance et la responsabilité et constituent le plus grand atout de l'UNICEF dans l'accomplissement de son mandat. Cependant, il ressort des constatations de l'Équipe spéciale qu'en dépit de ses bonnes intentions, l'UNICEF ne traite pas cette ressource de la plus haute importance dans le respect des valeurs qu'il défend.

22. Par exemple, tandis que la culture de travail de l'UNICEF est centrée sur les résultats en faveur des enfants, l'organisation ne semble pas accorder le même degré d'importance à la manière dont ces résultats sont obtenus. Il s'agit apparemment d'une interprétation erronée de la stratégie de gestion axée sur les résultats, à laquelle l'UNICEF a adhéré avec un grand enthousiasme au cours des 15 dernières années. S'employer à obtenir des résultats optimaux en faveur des enfants en protégeant et en appuyant ceux qui travaillent sans relâche à la poursuite de cet objectif constitue à la fois un impératif moral et une bonne stratégie opérationnelle.

23. À l'issue d'un examen plus approfondi, l'Équipe spéciale a pu constater que la priorité accordée avant tout aux résultats avait permis à une culture autoritaire de s'installer. Cette approche des « résultats à tout prix », a donné naissance à un environnement de travail où les infractions ne sont pas signalées ou ne donnent pas lieu à des enquêtes et demeurent impunies au regard des règles établies, dès lors que les résultats programmatiques sont atteints. Cette politique a ouvert la porte à la discrimination liée au genre, au harcèlement sexuel, au harcèlement et à l'abus d'autorité, phénomènes qui prospèrent dans de telles conditions.

24. L'appui dysfonctionnel fourni par des mécanismes conçus pour faire contrepoids à l'exercice du pouvoir, comme la gestion des ressources humaines, le mécanisme de traitement des plaintes et le système de communication interne avec le personnel, a contribué à aggraver les conséquences déjà néfastes de cette culture en place. Cela s'est traduit par une augmentation du stress, de la frustration et de la peur au sein du personnel et par un manque de confiance préoccupant vis-à-vis de la direction à l'échelle de l'organisation. Les multiples entretiens et rencontres organisés

à l'échelle mondiale avec des employés, individuellement et au sein de groupes de discussion, et les nombreux courriels confidentiels reçus par les coprésidentes de l'Équipe spéciale brossent le portrait d'une organisation où l'innovation est découragée et les voix critiques et les plaintes étouffées, par crainte des représailles.

25. Il importe de transformer en profondeur la culture en place pour garantir le respect des valeurs fondamentales de bienveillance, de respect, d'intégrité, de transparence et de responsabilité que l'UNICEF défend, mettre l'organisation sur la voie d'un changement constructif et progresser vers l'instauration d'un lieu de travail exempt de discrimination liée au genre, de harcèlement sexuel, de harcèlement et d'abus d'autorité.

A. Le changement s'amorce au sommet

26. Le changement de culture repose sur la transformation des mentalités et des attitudes tout autant que des systèmes et des politiques. La haute direction de l'UNICEF doit s'engager fermement en faveur du changement et amorcer une action transformatrice de manière à démontrer que l'organisation prend le changement au sérieux.

27. Les compétences des cadres supérieurs en gestion du personnel doivent être évaluées au moyen de retours d'informations provenant de sources multiples, et mesurées et valorisées de concert avec les résultats programmatiques. Cette exigence doit figurer expressément parmi les responsabilités de gestion, les critères de sélection et de promotion aux postes de supervision et être intégrée aux programmes de formation des membres potentiels du personnel d'encadrement. Il importe de reconnaître à leur juste valeur les responsables qui démontrent de solides compétences en gestion du personnel. À l'inverse, ceux qui recourent à des pratiques de gestion du personnel nuisibles devraient être écartés des responsabilités de direction si leur conduite n'est pas modifiée par une formation corrective.

B. Le changement concerne tout le monde

28. Aujourd'hui, la culture de travail de l'UNICEF est marquée par de profonds clivages fondés sur l'opposition entre « nous » et « eux ». Ces clivages sont l'expression de différences de pouvoir et se manifestent non seulement entre les genres et entre les races et les ethnies, mais aussi entre les responsables et les équipes, entre le personnel recruté sur le plan international et celui recruté sur le plan national, ainsi qu'entre les fonctionnaires et les agents contractuels (qui n'ont pas la qualité de fonctionnaire).

29. Des fiefs ont été signalés dans plusieurs bureaux. Ces bureaux ont instauré leur propre microculture, qui définit la manière dont les choses se font et les comportements acceptables, souvent selon des modes qui ne correspondent pas aux valeurs de l'UNICEF ou aux politiques qu'elle a établies. L'UNICEF dispose de politiques exhaustives sur le papier mais, dans les bureaux qui fonctionnent comme des fiefs, ces politiques peuvent ne pas être appliquées et, généralement, ceux qui les défient ne sont pas sanctionnés. Il est essentiel que tous les employés, à tous les niveaux, réaffirment leur adhésion aux valeurs et aux politiques inclusives de l'UNICEF et que l'on s'accorde sur les moyens pratiques d'œuvrer à l'instauration d'une culture plus cohérente et plus inclusive – une culture du « nous ». Cela suppose notamment que l'on s'attaque résolument aux clivages qui existent depuis longtemps.

30. L'Équipe spéciale a conclu qu'il était primordial d'entreprendre une mutation culturelle profonde, particulièrement en ce qui concerne la culture de gestion et le

mode d'interaction de l'organisation avec le personnel, et de procéder à une réforme de la Division des ressources humaines et du Bureau de l'audit interne et des investigations.

C. Réformer la gestion des ressources humaines

31. Toutes les personnes qui travaillent avec et pour l'UNICEF ont le droit d'être traitées équitablement. Cela ne pourra se concrétiser que si la Division des ressources humaines dispose d'un mandat solide à l'échelle de l'institution et d'une équipe de direction en mesure de dispenser des conseils professionnels, objectifs et impartiaux, tant au personnel d'encadrement qu'aux employés.

32. Au lieu d'être neutre et attentive envers les employés, la Division des ressources humaines a la réputation, au sein du personnel, d'être particulièrement sujette à la manipulation du personnel d'encadrement. En fait, les membres du personnel estiment que la Division favorise une application inégale des politiques relatives aux ressources humaines et une mauvaise gestion locale. L'Équipe spéciale est consciente des efforts que l'UNICEF a déployés en matière de « réforme des ressources humaines ». Cependant, une transformation complète de la gestion des ressources humaines s'impose si l'on veut que la Division regagne la confiance du personnel. Pour ce faire, il faudra : formuler une nouvelle « stratégie axée sur les personnes » pour favoriser le changement de culture ; évaluer et renforcer, à l'échelle mondiale, les compétences et les aptitudes de tout personnel des ressources humaines ; rendre la Division plus apte à assurer l'application uniforme des politiques et des pratiques dans l'ensemble des bureaux et renforcer sa capacité de produire des analyses professionnelles des ressources humaines sur lesquelles les décisions de gestion pourront se fonder. Une structure hiérarchique reliant directement tous les employés des ressources humaines à une fonction de ressources humaines centralisée et transformée les protégera de l'exercice de pressions indues et renforcera leur rôle d'intermédiaires honnêtes.

33. Afin de permettre la formulation rapide de recommandations avant l'escalade d'un grief relatif à une discrimination dans des processus de ressources humaines tels que la sélection, la promotion, la rotation du personnel et l'abolition de postes, un mécanisme d'examen initial simple et indépendant devrait être mis en place. L'UNICEF devrait également mener une étude approfondie sur ses pratiques en matière de mobilité professionnelle et s'interroger sur la manière dont ses politiques sont susceptibles de contribuer au départ d'employés talentueux, en particulier de femmes.

D. Un système de justice digne de confiance

34. À la suite des entretiens avec le personnel, il apparaît clairement que, dans sa configuration actuelle, le Bureau de l'audit interne et des investigations, qui enquête sur les cas de faute professionnelle et fait office de système d'administration de la justice, ne dispose pas des outils appropriés pour enquêter sur les cas de harcèlement sexuel, de harcèlement ou d'abus d'autorité. Les employés de l'UNICEF font état d'un profond scepticisme quant à l'indépendance, à la rapidité et à l'impartialité du mécanisme actuel de traitement des plaintes, le jugeant inefficace pour ce qui est d'enquêter sur les plaintes et de sanctionner les auteurs d'infractions. Ils doutent du caractère confidentiel des enquêtes et craignent les représailles. Des employés ont remarqué que les personnes qui portaient plainte étaient victimes d'un harcèlement accru, étaient marginalisées ou voyaient leur carrière torpillée, ce qui fait que de nombreux plaignants quittent l'organisation. Le manque d'employés possédant des

compétences spécifiques pour enquêter sur les cas de harcèlement sexuel, de harcèlement et d'abus d'autorité constitue une grande lacune. Globalement, le service d'enquête de l'UNICEF a failli aux employés, qui sont nombreux à estimer que la politique de tolérance zéro des Nations Unies à l'égard des comportements proscrits n'est qu'une rhétorique creuse. Les données relatives au nombre, à la rapidité et aux résultats des enquêtes étayent les perceptions des employés.

35. La gestion du mécanisme de traitement des plaintes devrait être confiée, en totalité ou en partie, à un tiers qui possède de l'expérience dans la réalisation d'enquêtes sur les cas de faute professionnelle – y compris de harcèlement sexuel – dans des organisations internationales et qui est en mesure d'opérer efficacement l'équilibre entre indépendance et transparence, d'une part, et respect des procédures établies et rapidité, d'autre part. Il conviendrait en outre de renforcer, dans la pratique, la protection des employés contre les représailles, conformément à la récente réforme de la politique de l'UNICEF visant à protéger les lanceurs d'alerte contre les représailles.

E. Une communication interne efficace

36. Une communication interne efficace constitue le troisième pilier des systèmes essentiels qui soutiennent une culture organisationnelle saine. Même si l'UNICEF est bien connu pour sa communication externe axée sur la mobilisation en faveur des enfants, l'Équipe spéciale a constaté qu'au sein de l'organisation on n'était guère disposé à prendre des risques en matière de communication interne, particulièrement en ce qui concerne les questions de discrimination liée au genre, de harcèlement sexuel, de harcèlement et d'abus d'autorité sur le lieu de travail. L'Équipe spéciale a observé que l'UNICEF manquait des occasions, à tous les niveaux, de devenir une organisation progressiste et inclusive qui accueille favorablement l'esprit d'innovation, la diversité des opinions et l'expression constructive des désaccords en faisant appel à des technologies et à des plateformes nouvelles, interactives et attrayantes. Une communication bidirectionnelle à l'échelon des équipes, facilitée par les responsables, contribuera à surmonter les clivages au sein de l'organisation, à accroître la satisfaction professionnelle des employés en leur donnant les moyens de façonner leur lieu de travail et d'être des fers de lance du changement et, enfin, à réduire les cas d'abus d'autorité et les autres formes de harcèlement.

F. Une gestion professionnelle du changement

37. Une gestion professionnelle du changement s'impose si l'on veut soutenir l'évolution de l'organisation, en particulier l'instauration de changements aussi novateurs que ceux proposés par l'Équipe spéciale. Pour mettre en œuvre les recommandations figurant dans le rapport de l'Équipe spéciale et dans d'autres études pertinentes, il est indispensable que l'UNICEF investisse dans une équipe de gestion du changement indépendante. Cette équipe aidera l'organisation à établir un plan de mise en œuvre échelonné fondé sur des priorités, à instituer sa propre architecture de gestion du changement culturel, ainsi qu'à mesurer et à communiquer au personnel les progrès réalisés dans l'élimination de la discrimination liée au genre, du harcèlement sexuel, du harcèlement et de l'abus d'autorité sous toutes leurs formes.

IV. Recommandations

A. Le changement s’amorce au sommet

38. À l’UNICEF, où le style de gestion s’appuie depuis toujours sur le pouvoir conféré par une structure hiérarchique, un profond changement de mentalité passant par l’introspection s’impose si l’on veut provoquer une remise en cause fondamentale de la culture de l’organisation. Ce changement doit s’amorcer au sommet et se propager à tous les niveaux de l’administration. Une politique de tolérance zéro vis-à-vis de la discrimination liée au genre, du harcèlement sexuel, du harcèlement et de l’abus d’autorité devrait être adoptée et mise en œuvre par tous, non pas de façon superficielle, mais authentique. Afin d’opérer ce changement de culture, l’Équipe spéciale recommande à l’UNICEF ce qui suit :

1.a) Définir et promouvoir une nouvelle culture de gestion qui soit en accord avec les valeurs de l’UNICEF, en lançant un vaste dialogue dans toute l’organisation. Cela devrait se traduire par l’abandon, de la part des responsables, de la culture traditionnelle fondée sur « le contrôle et le commandement » au profit d’une culture dans laquelle les responsables dirigent en donnant l’exemple, en associant le personnel à la prise de décision, en motivant les équipes et les membres du personnel et en leur permettant de réaliser leur potentiel. Dans une telle culture, les responsables acceptent de rendre des comptes, se plient volontiers aux systèmes de contrôle et de contreponds, prennent en considération le retour d’information et font preuve d’humilité et de conscience de soi.

1.b) Doter les responsables de nouvelles compétences en gestion des personnes qui reflètent les valeurs de l’UNICEF et la nouvelle culture de direction et les incorporer aux processus de sélection des dirigeants et aux critères utilisés dans l’évaluation de la performance. Ces nouvelles normes de direction devraient être diffusées dans toute l’organisation pour que les membres du personnel sachent à quoi s’attendre et n’hésitent pas à s’exprimer si ces normes ne sont pas observées par leur supérieur hiérarchique.

1.c) Amener les cadres supérieurs à répondre de leur gestion en élaborant des indicateurs de performance clefs fondés sur les nouvelles compétences et mesurés grâce aux retours de notateurs multiples sur l’évaluation de la performance. Les responsables ayant satisfait aux normes devraient être encouragés et ceux qui ne les ont pas respectées devraient en assumer les conséquences (c’est-à-dire suivre une formation corrective, être rétrogradés ou quitter l’organisation).

1.d) Opérer des changements visibles en retirant aux responsables qui dérogent constamment aux valeurs de l’organisation la responsabilité d’encadrer le personnel.

1.e) Offrir aux responsables actuels une formation complète à la gestion des personnes en accord avec leurs responsabilités (et toute autre formation nécessaire pour combler les lacunes de chacun et de chacune) et veiller à ce que tout nouveau ou nouvelle responsable soit formé(e) à la gestion des personnes avant de prendre ses fonctions et bénéficie d’un accompagnement professionnel continu.

1.f) Veiller à ce que tous les responsables connaissent parfaitement les procédures relatives à l’identification et au signalement des cas de discrimination liée au genre, de harcèlement sexuel, de harcèlement et d’abus d’autorité et à ce qu’ils soient conscients de leurs responsabilités et de leurs obligations vis-à-vis des victimes, des témoins et des auteurs de ces actes.

B. Le changement concerne tout le monde

39. L'UNICEF doit définir, à la lumière des conclusions de l'Équipe spéciale, quelles devraient être les normes souhaitables sur le lieu de travail, en étant attentif au système de valeurs de la société qui l'entoure. Comme cela a été souligné, une culture de travail respectueuse et fondée sur des valeurs a des effets favorables sur la performance de l'organisation. Réformer une culture n'est pas facile, mais cela est possible et, dans le cas présent, impératif. L'Équipe spéciale recommande à l'UNICEF ce qui suit :

2.a) Établir un code de conduite qui détermine une identité institutionnelle et la manière de mettre en pratique les valeurs fondamentales de l'organisation, fasse l'objet d'une consultation et d'un dialogue à l'échelle de toute l'organisation et s'appuie sur la formation et la sensibilisation, notamment pour le personnel nouvellement recruté, dans le cadre d'un programme d'accueil et d'intégration ouvert à tous. Ce code de conduite devrait être signé et régulièrement passé en revue par l'ensemble des employés, présents et futurs, comme gage de leur engagement vis-à-vis de la culture de travail de l'UNICEF.

2.b) Compiler, à partir du code de conduite, un ensemble de compétences fondamentales et de compétences fonctionnelles, en fonction des besoins, et s'assurer que celles-ci ne restent pas théoriques en veillant à les intégrer judicieusement à toutes les procédures de gestion des ressources humaines pertinentes et en les utilisant pour évaluer aussi bien les responsables que les équipes.

2.c) S'employer à surmonter tous les clivages au sein de l'organisation, notamment en procédant comme suit :

Genre

i. Assurer le suivi des données ventilées par lieu jusqu'à l'échelon le plus bas possible et présenter un rapport annuel, tout en préservant le caractère confidentiel des informations personnelles, sur les écarts et les inégalités entre les genres, notamment, mais non pas exclusivement, en ce qui a trait au recrutement, à la sélection, à la rémunération et aux possibilités d'avancement, ce qui inclut le programme de rotation, et prendre des mesures correctives en temps opportun.

ii. Mettre en place, à l'intention de l'ensemble du personnel, une formation de sensibilisation aux questions de genre qui fasse référence à l'identité sexuelle sans recourir à une terminologie binaire et qui comprenne des modules spécialement destinés aux responsables des processus relevant des ressources humaines et de la gestion des personnes.

iii. Mener systématiquement des entretiens de fin de service structurés ; afin de comprendre les motifs de la démission ou de la cessation de service, en particulier s'agissant des femmes.

iv. Procéder à la collecte de données ventilées, au suivi et à l'établissement de rapports sur le harcèlement sexuel, en prenant en compte tous les types de harcèlement et de microagressions qui contribuent à créer un environnement de travail hostile aux femmes.

Diversité

v. Assurer le suivi des données ventilées par lieu jusqu'à l'échelon le plus bas possible et présenter un rapport annuel, tout en préservant la confidentialité, sur la diversité et les écarts de rémunération, notamment, sans toutefois s'y

limité, en ce qui a trait au recrutement, à la sélection, à la rémunération et aux possibilités d'avancement, ce qui inclut le programme de rotation, et prendre des mesures correctives en temps opportun.

vi. Mettre en place, à l'intention de l'ensemble du personnel, une formation de sensibilisation à la diversité et à l'inclusion comprenant des modules spécialement destinés aux responsables des ressources humaines et de la gestion des personnes.

vii. Mener systématiquement des entretiens de fin de service structurés afin de comprendre les motifs de la démission ou de la cessation de service, en particulier s'agissant de membres de groupes minoritaires.

viii. Procéder à la collecte de données ventilées, au suivi et à l'établissement de rapports sur le harcèlement sexuel, en prenant en compte tous les types de harcèlement et de microagressions qui contribuent à créer un environnement de travail hostile aux membres de groupes minoritaires.

ix. Désigner un coordinateur institutionnel ou une coordonnatrice institutionnelle habilité(e) à enquêter, assurer le suivi et rendre compte de la diversité et de l'inclusion au sein de l'UNICEF et à proposer des mesures correctives à la haute direction.

Personnel recruté sur le plan international/Personnel recruté sur le plan national

x. Entreprendre une étude exhaustive sur les clivages entre personnel recruté sur le plan international, personnel recruté sur le plan national et personnel des services généraux, dans le but de moderniser et d'harmoniser les politiques de gestion des ressources humaines pour l'ensemble des catégories professionnelles. Il s'agit d'un projet à long terme, qui exige de tout passer au crible, qu'il s'agisse des rôles, des descriptifs de poste, des compétences, des possibilités d'avancement professionnel ou de la rémunération totale.

xi. Créer, à court ou moyen terme, un environnement de travail dans lequel les parcours professionnels sont clairement définis pour le personnel recruté sur le plan national et le personnel des services généraux. La candidature des membres du personnel recrutés sur le plan national qualifiés devrait être sérieusement prise en considération pour les recrutements à des postes d'administrateurs recrutés sur le plan international.

Fonctionnaires et non-fonctionnaires

xii. Mettre en place des systèmes de gestion des ressources humaines qui fournissent régulièrement des données sur le personnel non fonctionnaire encadré localement, lorsque leurs effectifs sont importants, en précisant leur nombre, leur lieu de travail, leurs profils et leurs fonctions.

xiii. Veiller à ce que les affectations dévolues aux non-fonctionnaires soient réellement de nature temporaire et limitées dans le temps et à ce que les non-fonctionnaires ne se retrouvent pas à travailler sur le long terme aux côtés des fonctionnaires, en réalisant les mêmes tâches, sans bénéficier des traitements et prestations des correspondants.

xiv. Analyser et réviser la politique de gestion des ressources humaines relative aux non-fonctionnaires, de sorte qu'ils bénéficient de la même protection contre les fautes professionnelles et les représailles que les fonctionnaires.

Responsables et membres du personnel

xv. Démontrer que, dans la pratique, les personnes qui portent plainte, qui critiquent des responsables, qui expriment leur opinion ou qui prennent des initiatives n'ont pas à en payer le prix, mais plutôt, qu'elles sont encouragées à prendre la parole.

xvi. Suivre le parcours professionnel des personnes ayant porté plainte pour veiller à ce qu'elles ne fassent l'objet d'aucune mesure de représailles ou de mise à l'écart et réagir promptement afin de leur apporter protection et soutien.

xvii. Saluer et récompenser les responsables qui s'emploient à créer un environnement où règne la diversité intellectuelle, dans lequel l'ensemble du personnel est encouragé à participer, à exprimer des opinions contraires, à faire des suggestions et à prendre des initiatives, et qui font un effort particulier pour solliciter l'avis et écouter le point de vue des groupes minoritaires et des femmes.

C. Réformer la Division des ressources humaines

40. Une culture saine est une culture qui incarne au jour le jour les valeurs de l'organisation. Les organisations qui ont une culture saine et inclusive se plient volontiers au système de contrôles et contrepoids. Dans la plupart des organisations, ceux-ci sont en grande partie assurés par les ressources humaines. Or, comme l'indiquent les conclusions formulées par l'Équipe spéciale dans la partie précédente, de graves défaillances, empêchent la fonction des ressources humaines de l'UNICEF de remplir ce rôle crucial. L'Équipe spéciale recommande à l'UNICEF ce qui suit :

3.a) Élaborer une stratégie de gestion des personnes en phase avec son plan d'activité/stratégique et ses valeurs fondamentales pour accompagner tant le recadrage de l'organisation que la réforme de sa culture. Cette stratégie devrait permettre de renforcer et de préciser la mission de la Division des ressources humaines au sein de l'organisation, de définir et de réaffirmer son rôle d'intermédiaire honnête et fournir des orientations pratiques, étayées par des données, en ce qui concerne la planification et la gestion des ressources humaines et l'élaboration des politiques.

3.b) Professionnaliser la fonction Ressources humaines dans l'ensemble de l'organisation :

- i. En définissant des compétences de référence pour chaque fonction et chaque échelon des ressources humaines dans l'ensemble de l'organisation ;
- ii. En évaluant les compétences du personnel des ressources humaines en fonction au regard de ces compétences de référence et en lui offrant une formation corrective pour combler les lacunes existantes chaque fois que cela est possible, en proposant des réaffectations en dehors de la fonction Ressources humaines ou en procédant à la cessation de service, le cas échéant.

3.c) Opérer les changements nécessaires dans les relations hiérarchiques du personnel des ressources humaines hors siège pour garantir que la mission des ressources humaines soit mise en œuvre équitablement dans l'ensemble de l'organisation et de donner à ceux qui travaillent sur le terrain la possibilité de s'opposer aux responsables locaux dont les pratiques d'encadrement s'avèrent médiocres. Cela exigera de mettre en place un système de gestion matricielle comportant un canal hiérarchique principal vers la Division des ressources humaines et un canal hiérarchique secondaire vers la direction ou le/la représentant(e) sur le terrain.

3.d) Créer une fonction d'analyse des ressources humaines dans le but de produire régulièrement des analyses pertinentes, opportunes et de haute qualité fondées sur des données fiables, de sorte à éclairer les décisions de gestion et à assurer le suivi et la mise en œuvre des politiques et pratiques relatives aux ressources humaines ainsi que le respect de l'obligation de rendre des comptes.

D. Réformer les politiques et pratiques relatives aux ressources humaines

41. Dans le domaine des politiques et des pratiques, l'Équipe spéciale a recensé quatre domaines dans lesquels des changements permettraient de remédier aux problèmes suivants : i) les compétences relationnelles et la gestion des personnes ne font l'objet d'aucune mesure ou évaluation ; ii) à l'absence d'un mécanisme de responsabilisation en matière de gestion des personnes ; iii) le fait que de nombreuses procédures de gestion des ressources humaines se prêtent à la manipulation, à la discrimination et aux abus et iv) le manque de flexibilité sur le lieu de travail.

42. L'Équipe spéciale recommande à l'UNICEF ce qui suit :

4.a) Refondre entièrement l'évaluation annuelle de la performance en ce qui a trait à la responsabilisation en matière de gestion, en mettant les comportements relatifs à la gestion des personnes au centre de ce processus, au même titre que les résultats des programmes, qui sont également mesurés par d'autres moyens, et ce :

i) En incorporant les compétences relationnelles (pour le personnel) et les compétences en gestion des personnes (pour les superviseurs et les responsables), préalablement redéfinies, au rapport d'évaluation de la performance pour qu'elles soient évaluées en même temps que les résultats des programmes.

ii) En instaurant, dans le cadre de l'évaluation de la performance, un système de retour d'informations anonyme régulier provenant de sources multiples sur les performances et les comportements relationnels pour le personnel, et sur les performances et les compétences en gestion des personnes pour les superviseurs et les responsables, retour d'information accompagné d'un programme de formation rigoureux. Ces retours d'information devraient :

- être pris en compte dans l'évaluation ;
- être communiqués au personnel concerné sous une forme générale ;
- être mis à disposition lors de l'examen conduit par l'équipe de gestion à la fin du cycle d'évaluation de la performance, examen dans le cadre duquel les performances les plus remarquables et les plus médiocres sont examinées ;
- être archivés dans le système compilant les rapports d'évaluation de la performance.

43. Une fois que ces réformes auront pris racine, l'UNICEF devrait envisager d'adopter une démarche globale en matière de gestion de la performance à l'échelle de l'organisation, en harmonisant davantage la gestion, le suivi et l'évaluation des résultats en faveur des enfants avec la gestion, le suivi et l'évaluation de la performance du personnel. L'UNICEF devrait également :

4.b) Renforcer les contrôles et contrepoids pour prévenir la discrimination, le favoritisme et l'abus d'autorité en veillant à ce que les décisions qui influencent une carrière, notamment celles ayant trait à l'avancement, à la réaffectation et à la rotation,

se fondent sur l'ensemble du parcours professionnel d'un membre du personnel et non pas uniquement sur le dernier rapport d'évaluation de sa performance, afin de garantir que lors de chaque examen, une seule voix dissidente ne suffise pas à déstabiliser une carrière.

4.c) Instaurer un mécanisme d'appel indépendant, simple et informel (constitué d'un examinateur ou d'un panel restreint) pour examiner les plaintes du personnel concernant des décisions prises dans le cadre du processus de gestion de la performance ou des décisions relatives aux processus de gestion des ressources humaines dont il a été question précédemment. À l'issue de cet examen, si cela s'avère nécessaire, des recommandations seraient formulées à l'intention de la Direction générale adjointe à la gestion pour résoudre les problèmes posés. La Direction générale adjointe déciderait ensuite si elle souhaite mettre en œuvre tout ou partie des mesures recommandées. Il s'avère en effet que, dans d'autres organisations, l'existence d'un mécanisme permettant de régler, en amont, des différends liés à des décisions relevant des ressources humaines permet de limiter les conflits sur le lieu de travail et les dépôts de plaintes officielles.

4.d) Améliorer et mettre pleinement en œuvre les politiques de flexibilité des modalités de travail en offrant une plus grande variété de possibilités d'aménagement des modalités de travail adaptées aux besoins du personnel, tout en gardant à l'esprit que ces besoins peuvent varier d'un bureau à l'autre et selon qu'on se situe au niveau mondial ou local. L'UNICEF devra s'assurer que la mise en œuvre de ces politiques par les responsables et leurs taux d'adoption et d'approbation par le personnel fassent l'objet d'un suivi et que des rapports soient présentés à ce sujet.

E. Un système de justice digne de confiance

44. L'Équipe spéciale est arrivée à la conclusion que la fonction d'investigation de l'UNICEF devait être intégralement revue et qu'il ne serait pas suffisant de procéder à de simples ajustements correctifs, tels qu'une augmentation de ses ressources. Pour restaurer la confiance en son système de justice, l'UNICEF devra lui rendre son indépendance en confiant l'intégralité ou une partie du processus à un tiers expérimenté dans le traitement des plaintes pour discrimination, harcèlement sexuel, harcèlement et abus d'autorité dans des organisations internationales. L'Équipe spéciale recommande à l'UNICEF ce qui suit :

5.a) Veiller à ce que des sanctions disciplinaires soient prises contre les auteurs avérés et à ce que ceux-ci ne puissent prendre de longs congés administratifs à plein traitement, bénéficier d'une rotation au sein de l'organisation ou démissionner sans avoir à répondre de leurs actes. Il s'agit également de s'assurer que les personnes licenciées à la suite d'une faute ne puissent être recrutées, à quelque titre que ce soit, par l'UNICEF, ses partenaires et de tierces parties avec lesquelles travaille l'organisation et, dans l'idéal, par un quelconque organisme du système des Nations Unies.

5.b) Veiller à ce que le personnel soit à l'abri des représailles en renforçant la mission et les aptitudes du Bureau de la déontologie et en préservant l'indépendance de celui-ci.

5.c) Démontrer que le dépôt d'une plainte n'aura pas pour effet de déstabiliser la carrière du plaignant, ce qui suppose de surveiller les décisions des ressources humaines qui ont des incidences sur la carrière des intéressés. À l'inverse, l'UNICEF devra s'assurer que le système de plainte ne fait pas l'objet d'un usage abusif. La meilleure manière d'éviter les plaintes futiles ou sans fondement consiste, d'une part, de définir clairement ce que sont la discrimination, le harcèlement sexuel, le

harcèlement et l'abus d'autorité, avec des exemples précis à l'appui, et, d'autre part, à expliquer en quoi consiste un exercice avisé de l'autorité.

5.d) Veiller à ce que tous les membres du personnel concernés par une investigation, notamment ceux contre lesquels une plainte a été déposée et les témoins, soient interrogés et traités avec la dignité et le respect auxquels a droit l'ensemble des membres du personnel de l'UNICEF tout au long de la procédure d'investigation et à ce que les différents aspects de l'investigation demeurent strictement confidentiels.

5.e) Externaliser, au minimum, les étapes suivantes du processus pour garantir l'indépendance et la confidentialité des canaux de signalement, une protection adéquate contre toute manipulation de la part de la direction et un niveau satisfaisant de transparence et d'impartialité dans le partage des conclusions :

- la réception des plaintes par le truchement de canaux sûrs, fiables et confidentiels (par exemple, une ligne d'assistance) dans différents lieux et dans plusieurs langues et la consignation, le catalogage et la catégorisation de ces plaintes ;
- la mise en œuvre d'une fonction d'audit dans la phase finale du processus, prévoyant l'examen de chaque affaire avant qu'elle ne soit classée, notamment des conclusions de l'investigation et des mesures disciplinaires proposées ;
- l'établissement de rapports périodiques (trimestriels et annuels) sur les plaintes reçues, les plaintes classées sans investigation, les plaintes ayant donné lieu à une investigation, les résultats des enquêtes et les mesures disciplinaires prises. Le rapport annuel devrait inclure des paramètres démographiques à un niveau permettant que l'aspect confidentiel soit préservé.

5.f) Envisager, dans le cadre d'un travail d'investigation fondamental, les trois possibilités suivantes, classées selon l'ordre de préférence de l'Équipe spéciale :

- i. Externalisation complète de l'investigation ;
- ii. Externalisation partielle de l'investigation ;
- iii. Réformes internes sans externalisation de l'investigation.

F. Une communication interne efficace

45. La communication interne fait partie intégrante de la culture d'une organisation et, à ce titre, joue un rôle important dans le processus de changement. La méthode de communication interne actuelle doit être revue et améliorée. Il importe en outre que chaque responsable comprenne le rôle crucial de la communication dans toute gestion efficace. Pour ce faire, l'Équipe spéciale recommande à l'UNICEF de renforcer sa communication interne avec les ressources humaines et financières nécessaires, en procédant comme suit :

6.a) Revoir sa démarche et élaborer une stratégie de communication interne cohérente, qui mette l'accent sur la communication bidirectionnelle, encourage la participation du personnel et soit authentique, fiable, attrayante et orientée vers l'action. Cette stratégie devrait permettre de renforcer le respect des valeurs fondamentales de l'organisation et d'évaluer la mesure dans laquelle la voix du personnel est entendue.

6.b) Former et soutenir les responsables de l'UNICEF de manière à ce qu'ils améliorent la communication bidirectionnelle au sein de leurs équipes, l'objectif étant :

- d'améliorer le travail de l'organisation, dans la mesure où la communication bidirectionnelle exige de tous, et notamment des personnes directement responsables de la mise en œuvre des programmes, une réflexion créative ;
- de réduire les clivages qui fragmentent l'organisation (notamment par genre, par catégorie – personnel recruté sur le plan national ou sur le plan international, administrateurs ou personnel des services généraux – ou par race) ;
- d'accroître la satisfaction professionnelle de tous les membres du personnel, qui auront le sentiment d'être autonomes et de contribuer à la transformation de leur cadre de travail ;
- de créer un climat de confiance en démontrant progressivement que l'UNICEF est favorable à la diversité des opinions et à la critique constructive.

6.c) Conseiller la haute direction sur la stratégie de communication à adopter pour partager au mieux l'information avec le personnel de l'UNICEF.

6.d) Soutenir l'ensemble de l'organisation, et plus particulièrement le processus de gestion du changement émergent, en communiquant en toute transparence sur les progrès (ou l'absence de progrès) en matière de mise en œuvre des priorités institutionnelles.

6.e) Définir des politiques et des procédures, ainsi que des rôles et des responsabilités connexes, pour communiquer en interne et en externe sur des problèmes ayant trait à la discrimination liée au genre, au harcèlement sexuel et à l'abus d'autorité sur le lieu de travail – ce qui inclut les enquêtes – qui soient conformes aux valeurs de l'organisation et à son image de marque.

G. Une gestion professionnelle du changement

46. L'Équipe spéciale recommande à la Directrice générale d'informer au plus vite et le plus clairement possible, dès réception du présent rapport, le personnel et le Conseil d'administration de l'UNICEF de la position que l'organisation adoptera vis-à-vis de ces recommandations. Cette communication pourrait également servir d'énoncé de mission dans le cadre du processus de gestion du changement. L'Équipe spéciale est consciente que tout changement, et en particulier un changement aussi fondamental et aussi multiforme que celui proposé dans le présent document, est une entreprise audacieuse. En décembre 2018, l'Équipe spéciale a recommandé à la Directrice générale que l'UNICEF fasse appel à une société de conseil externe pour constituer une équipe de gestion du changement, dont l'action coïnciderait avec celle de l'Équipe spéciale, afin d'aider l'organisation à prévoir les changements de culture et de gestion recommandés dans le présent document et dans d'autres études pertinentes. Cette équipe de gestion, qui aura ses quartiers au sein du Bureau de la Direction générale, devrait :

7.a) Élaborer un plan de mise en œuvre et d'institutionnalisation exhaustif, ordonné et hiérarchisé.

7.b) Proposer la structure et le mécanisme de gouvernance d'un groupe interne chargé de gérer le processus de changement sur une période de deux ans. Ce groupe :

- sera dirigé par un responsable de haut niveau nommé à plein temps au sein du Bureau de la Direction générale, qui rendra compte directement à la Directrice générale afin d'apporter la garantie de sa capacité à coordonner le changement dans l'ensemble de l'organisation ;
- disposera des ressources et de l'autorité nécessaires pour veiller à l'application des réformes dans toute l'organisation, notamment parmi les responsables à tous les niveaux, qui devront montrer l'exemple en adoptant les comportements souhaités durant le changement de culture ;
- veillera à ce que le processus de gestion du changement ouvre la voie à une communication inclusive, bidirectionnelle et à la participation généralisée de toute l'organisation, notamment par l'intermédiaire de l'Association mondiale du personnel ;
- gèrera le processus de changement et soutiendra la Directrice générale et l'équipe de la haute direction, notamment en établissant un système permettant d'assurer le suivi et d'évaluer les progrès réalisés, d'en rendre compte, et de communiquer chaque trimestre à ce sujet ;
- développera une capacité institutionnelle permettant d'assurer une supervision continue des réformes et, le moment venu, de mettre un terme à ses propres activités.

V. Conclusion

47. Tout au long du processus exploratoire, les membres de l'Équipe spéciale ont observé que la Directrice générale était fermement résolue à faire en sorte que l'UNICEF garantisse d'excellentes conditions de travail. Elle s'est montrée disposée à apporter les changements nécessaires pour y parvenir et à prendre les recommandations de l'Équipe spéciale au sérieux. Cependant, pour convaincre le personnel de l'UNICEF que la direction souhaite véritablement faire changer les choses, ce sont des actions et pas uniquement des mots qui seront nécessaires, et ce, à tous les niveaux. Changer de culture n'est pas un événement ponctuel mais un cheminement, qui exige l'engagement complet et résolu de tous les responsables. En effet, c'est cet engagement qui incitera le personnel à croire et à adhérer au processus de changement, et donc à contribuer à sa réussite ultime. La confiance perdue devra être reconquise.

48. Pour regagner cette confiance, certaines conditions essentielles devront être respectées. Il faudra notamment faire part des résultats attendus à la fin de cette transition vers une nouvelle culture, déployer des efforts constants et afficher une détermination soutenue tout au long du processus et rendre régulièrement compte de l'état de la situation. Les responsables devront surveiller de près la planification, la communication et le suivi des résultats recherchés tout au long du processus de gestion du changement et veiller à ce que les mécanismes et systèmes de soutien nécessaires, notamment les politiques, les pratiques de gestion et une supervision constante de la part de la haute direction soient mis en place. En procédant ainsi, il sera possible d'opérer le changement prévu et de lui faire prendre racine. Chose plus importante encore, cette démarche permettra au personnel de prendre conscience que ce changement n'est pas un caprice passager de la direction, mais un engagement authentique auquel il est invité à participer, tout en lui donnant des raisons d'être fier de l'organisation pour laquelle il travaille.

49. L'Équipe spéciale ne doute pas que l'UNICEF prendra ces recommandations à cœur et s'emploiera à leur donner suite avec l'aide de l'équipe de gestion du changement, de l'équipe interne de soutien et de supervision, de l'ensemble des

responsables et des membres du personnel, à tous les niveaux. Traduire des intentions en actes pour changer une culture de travail n'est pas un processus facile, mais cela est réalisable. Les recommandations de l'Équipe spéciale sont pensées pour aider l'UNICEF à opérer ce changement ; la motivation et l'engagement profonds dont témoigne l'organisation rendent cet objectif plus accessible, ce qui fera de l'UNICEF l'un des premiers organismes, au sein du système des Nations Unies, à gérer le changement avec succès.

Annexe

Rapport de l'Équipe spéciale indépendante chargée des questions de discrimination fondée sur le genre, de harcèlement sexuel, de harcèlement et d'abus d'autorité au travail

Faute de place, le Rapport de l'Équipe spéciale indépendante chargée des questions de discrimination fondée sur le genre, de harcèlement sexuel, de harcèlement et d'abus d'autorité au travail ne figure pas dans la présente annexe. Il est disponible à l'adresse suivante :

https://www.unicef.org/sites/default/files/2019-06/Independent-Task-Force_report_FR.PDF
