



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

理事会

第一六〇届会议

2018年12月3-7日，罗马

关于防止骚扰、性骚扰及滥用职权的全组织政策、程序和措施

内容提要

本文介绍了《关于防止骚扰、性骚扰及滥用职权的全组织政策、程序和措施》的最新动向，说明了在改进报告、调查和决策，外联与支持以及与联合国系统行政首长协调委员会（首协会）建议协调一致方面采取的行动。

建议理事会采取的行动

理事会注意到粮农组织关于加强《防止骚扰、性骚扰及滥用职权行动计划》落实情况的报告，鼓励粮农组织继续与联合国系统各机构开展协作。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

人力资源办公室主任

Fernando Serván 先生

电话：+3906 5705 2299

本文件可通过此页快速响应二维码读取；粮农组织采用此二维码旨在尽量减轻环境影响并倡导以更为环保的方式开展交流。
其他文件可访问：www.fao.org。



CL 160

I. 背景

1. 粮农组织在防止骚扰和不正当性行为方面与联合国系统的原则和价值观保持一致，认为这是不可接受的行为；因此需要打造安全的工作环境，建立加强预防和响应行动的相关机制。
2. 粮农组织《职工条例》和《规则》要求，粮农组织所有职工都要坚持最高标准的诚信。本组织有责任确保职工享有尊严和尊重，并以此种方式对待他人，免受虐待或骚扰。粮农组织承诺采取适当措施，建立必要保障以便加强承诺，致力于创造并维护防止不端性行为的环境。
3. 为此，本组织已制定防止骚扰、性骚扰及滥用职权的全组织政策和程序，以期发现不端性行为，支持进行投诉并能得到充分、及时调查。因此，作为联合国机构，建立接受、处理和应对投诉的快速程序，加强对报告不端行为以及配合授权审计和调查工作的粮农组织职工的保护，使其免受打击报复，这是粮农组织的核心职责。
4. 相关原则和程序均已纳入三项政策，这三项政策是支撑粮农组织防止性剥削/性虐待和防止性骚扰方针的支柱，包括：《防止骚扰、性骚扰及滥用职权政策》、《防止性剥削和性虐待政策》以及《举报人保护政策》。

II. 参与联合国举措

5. 自 2017 年 11 月起，在打击性剥削、性虐待和性骚扰方面，粮农组织参加了首协会性骚扰问题工作组。这是一个旨在联合国系统各组织中消除性剥削、性虐待和性骚扰的机构间小组。
6. 这项工作任务迫切，且法律、政策、人力资源等诸多方面都需要配备技术力量，故工作组下设了多个分组，每个分组由相关联合国系统机构代表牵头，重点开展具体领域的工作。粮农组织积极参与工作组的工作，特别是在“政策参考模型”、“改进报告”以及“热线/帮助热线”工作分组，提供意见和反馈，支持制定联合国通用政策和指南。
7. 经过密切合作与磋商，首协会工作组于 2018 年 9 月介绍了工作成果，将第一阶段工作画上句点。工作成果包括：
 - 适用于所有组织的联合国系统性骚扰问题示范政策。
 - 启动“ClearCheck”性骚扰排查数据库，避免因性骚扰行为与系统内某个组织终止劳动关系的个人再被聘用。
 - 建立全系统数据收集和分析机制，确保及时准确的报告和有理有据的政策。
 - 遴选具体举措，强化整个联合国系统的调查能力。
 - 建立行为准则模型，防止联合国行动开展过程中出现性骚扰行为或出现与行动相关的性骚扰行为。

- 评估帮助热线/热线领域的良好做法，就制定整个联合国系统通用方法提出建议。
- 计划在多个联合国机构启动认知调查，更好地了解最直接受影响个体的观点。

8. 管理问题高级别委员会（高管会）于2018年10月11-12日审查了工作组报告，通过了《联合国系统防止性骚扰示范政策》，建议对政策内容开展至少每三年一次的定期审查。粮农组织现正在落实这项决定，旨在加速预防和有效响应性骚扰问题，重点是以受害者为中心的策略、服务和支持。

III. 联合国系统性骚扰问题职工调查

9. 如上所述，首协会工作组的一项任务是开展认知调查，了解联合国系统内的性骚扰情况，以及对于这些问题处理方式的认知。

10. 粮农组织与联合国其他 30 个机构共同参与了这项举措，参加了工作组。

11. 基于业内良好做法，特别是考虑到这个问题的敏感和保密性质，工作组制定了工作规范，启动了招标进程，以期遴选出外部提供方。外部提供方选定后，31 个参加工作组的联合国机构共同开展了调查筹备工作，商定于 10 月 29 日启动调查。调查工作将持续到 11 月，最终报告将展示整个联合国系统以及各个机构的最新情况，预计将于 2018 年 12 月底提交。

12. 预计调查会围绕关于性骚扰的个人经历和认知提供定性和定量的数据及信息，支持就当前开展的防止性骚扰工作形成有理有据的方针，包括开发具体行动，推动组织文化变革，以及为受害人提供支持。最后，调查问题要有科学效力，结果应便于与其他研究进行横向比较，支持与其他联合国机构开展数据比较。

IV. 粮农组织行动计划和工作领域

13. 如前所述¹，粮农组织制定了《行动计划》，希望要明确重点工作领域以及必须采取的具体行动，确保全面落实相关规定，建立并推动预防性骚扰、性剥削及性虐待的工作环境。

14. 粮农组织在三个工作领域开展了多项行动，涉及人力资源办公室协调下的多个内部办公室和司局。在这段时间内，内部工作组组织了群体和个人访谈，以期确立目标，跟进各主管办公室采取的单项行动。下文概述了相关行动的进展情况。

报告

a) 针对粮农组织职工开展有的放矢的认知调查，与首协会工作组要求保持一致

15. 如上所述，粮农组织与联合国其他 30 个机构合作，共同收集整理相关意见，最终确定了问题清单。10 月份，外部提供方就调查问卷定稿和启动开展了相关工作。最终报告将于 12 月底前提交联合国。

¹ CL 159/8 号文件和 CL 159/8 号情况说明。

b) 强化热线/帮助热线报告能力

16. 粮农组织现设立了一条内部热线，在总部工作时间可直接拨打，也可在语音信箱留言，语音信箱由监察长办公室负责管理。

17. 粮农组织还加入了首协会热线/帮助热线良好做法评估工作分组。自工作分组成立以后，粮农组织便一直与粮食署讨论推进热线购买进程，希望通过外包安排确保由训练有素的多语言工作人员提供 24 小时服务。

c) 建立相关机制，定期监测实施伙伴的问责安排

18. 在驻国家办事处层面，粮农组织正着手建立相关机制，监测实施伙伴对粮农组织标准的采用情况。目前，采购合同中已包含了具体条款，要求承包方承诺不会出现剥削行为。这个文本很快也会纳入协议书模板。

19. 同样，预计下一轮驻国家办事处年度报告中也将强制性包含一个关于性骚扰、性剥削及性虐待的专门章节，具体说明在防止和处理不端性行为方面采取的行动和措施。

d) 完善社区模式投诉机制

20. “对受害民众负责”是一种以人为本的方法，考虑了社区内不同人群的各异需求，提出要确保女性、男性、女童和男童都要以有尊严的方式公平获取和获益于援助。“对受害民众负责”方法适用于粮农组织的所有计划，不论是人道主义计划还是发展计划。

21. 这项承诺反映出要投资建立适当的机制，开展有针对性的能力开发和具体行动，进而落实问责，防止性剥削和性虐待。为履行这项承诺，粮农组织采用了由防止性剥削和性虐待机构间常设委员会设立的机构间社区模式投诉机制，并将在粮农组织权力下放办事处内部控制问卷中编写有针对性的问题，以期强化落实合作伙伴的问责，确保满足粮农组织的标准。

e) 由防止性剥削/性虐待联络人网络建立并维护收到的所有性剥削/性虐待举报案例的保密数据

22. 职业操守办公室整理了 169 个防止性剥削/性虐待联络人及候补联络人的名单，涵盖了 87 个国家。获得任命之后，联络人参加了支持他们日后履行系列职责的相关培训课程，包括分享和实施性剥削/性虐待响应措施的良好做法，让他们清楚自己有责任报告性剥削/性虐待相关的所有合理关切。这些培训课程由职业操守干事提供；职业操守干事频繁往返于各驻国家办事处，提供面对面的培训课程。

23. 联络人负责更新数据库，记录所有的性剥削/性虐待投诉或关切，包括举报人或受影响个人的姓名和联系方式。另外，每年要向总部的防止性剥削/性虐待高级

联络人提供包含性剥削/性虐待案件统计信息和分析结果的报告，地方联络人要与总部的高级联络人保持经常沟通。

f) 性骚扰排查数据库

24. 2018年6月，联合国性骚扰排查数据库（“ClearCheck”）顺利上线，与各方商定的业务和法律框架高度契合。粮农组织签署了必要的保密协议，是系统的积极推动方。

25. 性骚扰排查数据库是一个在线平台，联合国各机构可记录相关个人信息，即在某一组织服务期间被指控性剥削、性虐待或性骚扰，后经最终裁决证实并因此终止工作关系的个人。这项工具旨在避免聘用或再次聘用此类个人，可在现有基础上进行扩充，以便涵盖范围更广的不端行为。

g) 提供性骚扰相关案件的年度统计数据

26. 自2015年起，监察长办公室就开始负责调查各种骚扰指控，包括性骚扰、性剥削和性虐待。

27. 监察长办公室负责维护正式投诉数据库，这些正式投诉是由希望走正规程序的职工提出。这个数据也包含在监察长在财政委员会春季会议上所做的年度报告之中。

调查和决策

a) 加强调查能力

28. 为协助管理调查案件量，包括在骚扰、性剥削和性虐待这些新的职责领域提供专门知识，监察长办公室调查处增设了一个P3级别的专业人员岗位。另外，高管会注意到加强调查能力被列入需要全系统进一步关注的问题范畴，包括更好地整合各个联合国调查服务部门的资源，以及改进联合国系统各机构的专业知识分享。高管会表示，这个问题要在工作组的下一个工作阶段加以解决，要与人道主义机构间常设委员会及联合国调查部门代表处网络合作共同成立专门的分组。

b) 加强与人道主义部门同行的联系，分享经验教训与良好做法

29. 作为防止性剥削/性虐待联络人，职业操守干事多次参加外部会议和网络会议，分享经验教训和良好做法。特别是：

- 职业操守干事定期与另外两家常驻罗马机构的职业操守办公室合作，共同审查各项政策和标准并提出相关意见；
- 定期参加在日内瓦举行的机构间常设委员会网络会议；
- 参加防止性剥削/性虐待工作组的网络会议和电话会议。工作组支持制定联合国和非政府组织政策，开发相关工具，以便支持我们自己的职工不受性剥削/性虐待侵扰。

外联和支持

a) 关于防止性骚扰以及防止性剥削/性虐待的强制性学习工具

30. 作为提高职工意识行动的部分内容，粮农组织基于《防止骚扰、性骚扰及滥用职权政策》开发并推广了强制性学习工具，目的是确保职工了解粮农组织政策的重要意义，能够识别骚扰类型，知道如何防止，也清楚若遇到骚扰应采取哪些行动。

31. 粮农组织启动了大范围宣传活动，职工和临聘人员均已达到很高的合规水平，合规率不断提高。截至2018年10月15日，职工和临聘人员观看防止骚扰、性骚扰及滥用职权强制性视频的比例分别达到94%和75%。

32. 另外，粮农组织在定制化调整联合国远程学习工具“和谐工作”方面的工作已经进入收尾阶段；该工具及另一个关于防止性剥削/性虐待的视频将在未来数月推出，同样会做强制性要求。

b) 在总部和权力下放办事处开展面对面培训及视频培训

33. 自2014年中期开始，职业操守办公室已在总部和17个权力下放办事处开展了26次关于防止性剥削/性虐待的培训，召开了36次讨论性骚扰性剥削性虐待问题的视频会议。总部和权力下放办事处面对面培训参加率总体超过70%，职工和临聘人员均是如此。

34. 这些培训课程特别关注了面对紧急情况的区域办事处和国家，如喀布尔（阿富汗）、奎达、白沙瓦和伊斯兰堡（巴基斯坦）、金沙萨、戈马和布卡武（刚果民主共和国）。未来数月计划安排更多的培训课程，包括海地和南苏丹。

c) 针对部分重点国家粮农组织联络人开展的关于防止骚扰性骚扰及滥用职权意识提高活动

35. 为在部分重点国家就防止性剥削性虐待和防止性骚扰问题开展宣传并提高认识，粮农组织正在规划针对索马里、尼日利亚、乌干达、中非共和国和黎巴嫩等国粮农组织联络人的具体活动；另外还计划在区域办事处开展有针对性的培训师培训活动，包括孟加拉、南苏丹、也门、尼日尔、乍得、马里及刚果民主共和国。

d) 工作场所防止及应对性骚扰管理人员简明指南

36. 粮农组织近期编写并在内网发布了《工作场所防止及应对性骚扰管理人员简明指南》，旨在支持管理人员有效履行自身义务，创建安全和谐的工作环境，对工作场所性骚扰问题的举报做出回应，追究不端行为人的责任。

37. 指南中列出了管理人员事前、事中、事后需要采取的适当行动清单（包括亲眼看到性骚扰或接到性骚扰投诉后应当做什么）。

e) 加强针对性剥削/性虐待以及性骚扰问题的内部宣传

38. 在加强针对性剥削/性虐待以及性骚扰问题的内部宣传方面，粮农组织正转向多管齐下的做法：

- 职业操守办公室通过全组织内部宣传渠道向粮农组织所有工作人员发出邮件，让大家清楚粮农组织在性剥削/性虐待和性骚扰方面的零容忍承诺，并鼓励进行举报。
- 在内网首页上以及在总部和区域办事处的屏幕上持续发布了超过 20 份直接及间接参考材料，包括文章、培训内容以及重点突出的通知和推送消息。
- 粮农组织于 3 月和 8 月在内网上发布了两份关于重点主题的简报，包括性骚扰问题和热线举报。12 月份即将发布的简报将刊载关于防止性剥削/性虐待和防止性骚扰的文章。
- 监察长办公室的外网和内网首页也得到了加强，载列了举报政策和过程。

f) 为职工提供心理咨询支持

39. 粮农组织总部设立了职工顾问岗位，权力下放办事处也可进行电话咨询。

40. 职工顾问负责提供心理咨询服务，另外也负责防止、管理并解决工作环境中出现的骚扰和性骚扰问题。

41. 职工顾问还有一项职责是倾听并保护此类骚扰事件的疑似受害者，并与其他正式和非正式冲突解决程序保持联系。顾问要保持独立，保护相关人员的隐私，尊重他们的意愿，努力探索管理并解决问题的最佳策略。

g) 建立专门的内网网页

42. 人力资源办公室发布了关于防止性剥削/性虐待和防止性骚扰的专门内网网页，所有职工可在这个统一平台上获取并下载所有相关政策、培训和说明资料。内网网页旨在提供关于防止性剥削/性虐待和防止性骚扰问题的最新信息，日后还将涵盖更多的内容。

V. 未来工作

43. 未来将通过联合国系统职工调查评价联合国系统内现行防止和应对性骚扰政策及程序的有效性，另外将对数据进行整理，总体结果将在内部并与伙伴组织进行分享。联合国性骚扰问题职工调查最终报告将有助于针对联合国系统内部性骚扰问题形成一个总体缩影。

44. 联合国系统职工调查问卷中包含了职工满意度相关问题；基于这些问题的反馈意见，将开发独立匿名的粮农组织职工满意度调查方案，视预算情况于明年在职工之中开展调查。

45. 基于满意度调查结果，将提出一整套修订后的建议，推动建立应对此类问题的正规可信系统。调查形成的统计数据将推动粮农组织完善综合指南，优化重点措施和框架，更好地提供充足且有针对性的培训。
46. 为此，粮农组织政策也将酌情更新。特别是，将顺应《联合国系统示范政策》发布《防止骚扰、性骚扰及滥用职权政策》的更新版本，进一步强化持续不断的程序改进，让骚扰行为在粮农组织无处容身，确保清晰传达零容忍的声音。
47. 粮农组织将继续监测《防止性剥削/性虐待和性骚扰行动计划》的实施进展。为此，人力资源办公室将继续与相关司局安排定期会议，创造平台，共同修订上述行动的运行模式。
48. 最后，性骚扰投诉程序和政策将根据新的发现和趋势进行监测、评价和定期审查，确保符合最新的法律要求，能够行之有效地落实职能。