世界卫生组织

执 行 委 员 会
第一四二届会议
临时议程项目 5.9

EB142/INF./2
2017 年 12 月 4 日

监察员的报告[1]

1. 本信息文件根据执委会 2017 年 5 月第 141 届会议的结论[2]提交执行委员会，其中涉及联合国联合检查组的建议，即联合国系统的所有立法机构应“使监察员能够定期向其报告发现的系统性问题”[3]。

监察员的作用

2. 监察员的首要任务是协助工作人员通过非正式手段处理与工作有关的问题，从而预防冲突和问题的加剧。尽管世卫组织自 1974 年以来在总部一直设有监察员，但直到 2016 年，监察员的作用才被纳入世卫组织《职员细则》，作为非正式解决争端的主要支柱。新的《职员细则》在整个世卫组织内设立了一个标准化的内部司法系统，预防、早期反应和非正式司法是其基本组成部分[4]。

3. 根据国际监察员协会制定的国际实践标准，监察员是一个独立和中立的对话者，为非正式解决与工作有关的困难提供保密协助。监察员公正地倾听寻求帮助者的叙述，为非正式解决问题制定备选方案，向访客提供保密、非正式、独立和公正的建议，调解争端，并确定系统趋势。监察员不代表任何特定的个人、问题或利益进行倡导，也不代表争议中的任何一方，不进行正式调查，也不参与正式程序。

4. 监察员的主要职能是：(1)调解和协助解决冲突；(2)监测趋势以支持及早发现潜在的重大问题，并向高级管理层提供反馈；(3)支持预防行动；(4)培养坚持世卫组织基本价值观的工作场所文化，特别是相互尊重的工作场所环境。

---

[1] 本文件由监察员和调解服务处与世卫组织所有区域监察员协商编写。它从而反映了世卫组织所有监察员的意见，因此凡提及监察员，都意指监察员和调解服务处以及各区域监察员的工作。

[2] 见执委会第 141 届会议注意到的文件 EB141/2，以及文件 EB141/2017/REC/1，执行委员会第 141 届会议摘要记录，第一次会议，第 6 节。

[3] 文件 JIU/REP/2015/6。

[4]《职员细则》1215.1−1215.7。

5. 说到底，对监察员办公室的支持代表本组织的承诺，即促进其雇员的福祉并改善影响其工作环境的政策、规则和做法。

世卫组织的监察员服务

6. 世卫组织的监察员服务是分散的。所有世卫组织工作人员，无论合同类型和工作地点，均可使用总部的监察员和调解服务部门。此外，大多数区域办事处都设立了自己的监察员职位，以促进其地理区域内的非正式解决办法。

7. 总部的监察员和调解服务处包括一个由两名监察员组成的小型团队，他们有专业经验，专职执行该职位的职能，另外还有一名助理。该处为世卫组织的工作人员以及联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署、国际癌症研究机构和联合国国际计算中心的工作人员提供非正式解决争端的服务。

8. 非洲、美洲和欧洲区域办事处设立了专职的专业监察员职位。东南亚和东地中海区域办事处目前正在考虑建立类似职位的方案。西太平洋区域办事处有两名兼职监察员，除了他们的技术职责之外，他们在一名外部顾问的协助下履行这项职能。

9. 世卫组织旨在确保整个组织的监察员业务符合国际专业标准。为此目的，总部的监察员和调解服务处为所有区域监察员提供协调和支持。世卫组织所有监察员职位的标准化职权范围正在制定中。

最近的数据和趋势

10. 在通过年度报告收集和公布统计数据方面，世卫组织的监察员目前没有统一的做法。目前，只有总部和美洲区域办事处的监察员发表并向工作人员分发年度报告，其中载有处理的案件数量和类型的统计信息、系统趋势和建议。这些信息是根据国际监察员协会统一的数据报告类别编制和提交的。在欧洲区域办事处，监察员向高级管理层提供年度报告，分发给该区域的所有工作人员。

11. 总部监察员和调解服务处处理的案件数量近年来大幅增加（从 2014 年的 149 起增加到 2015 年的 333 起和 2016 年的 345 起）。这一增长并不一定反映世卫组织内部冲突的增加，而可能是对监察员作用的更大程度利用、信任和了解的结果。在美洲区域办事处，登记的案件数量从 2015 年的 107 起增加到 2016 年的 123 起。

12. 监察员处理的大多数案件涉及与评估关系相关的问题，即主管与下属之间的问题，主要是由沟通不畅造成的，这往往对年度绩效评估产生负面影响。其它相关类型的案件涉及组织、领导和管理问题，即关于重组、调任或异地调动的问题，以及由于缺乏与有关方面的磋商而产生的冲突。另一类重大的案件涉及与工作和职业有关的问题，即涉及招聘、职位叙级或职业发展的问题。

挑战和前进的方向

13. 监察员的一项主要任务是监测趋势，以便及早发现对本组织有潜在重要意义的问题。监察员向高级管理层提供反馈，并就适当的补救和预防措施向他们提供建议。监察员作为“预警”机制的作用，使高级管理层能够采取行动，防止本组织出现意外风险。

14. 根据过去一年所进行的工作，监察员确定并提请高级管理层注意的关键系统问题包括下述内容。

世卫组织需要对其管理人员进行投资

15. 监察员收到的许多案件涉及管理人员与下属之间关系不正常的情况，通常是在交流、团队气氛和士气方面。这些情况表明，一些主管在与绩效有关的问题上不愿意与下属进行接触，并指出本组织需要更多地投资开发管理软技能。国家办事处最强烈地感受到这个问题，管理能力薄弱可能对办事处运作的有效性产生直接影响。一般认为，被指定发挥监督作用并且在技术领域有充分能力的工作人员将能够成功地开展管理工作。然而，管理人员的核心职能是监督，给予建设性的反馈，并在团队中发挥领导作用。为此，管理人员必须具备基本的人际交往能力，以便与下属进行有效沟通，并在必要时处理冲突。因此，提供成功处理困难局势的工具，将使世卫组织的管理人员受益。

16. 作为前进的方向，监察员建议秘书处应更多地投资于管理人员，为他们提供工具，成功管理与工作有关的冲突。在与监督任务相关的领域对管理人员进行培训，其中尤其注意人际交往能力，包括有效的沟通、冲突管理和文化能力，应当成为在任用之前的强制性培训。同样，秘书处可以考虑建立规划，使管理人员能够从下属、同事和主管那里得到关于其管理风格的保密的反馈意见，以便在出现批评意见的情况下，实行充分的培训举措和适当的后续机制。

世卫组织要实现其核心价值观，特别是尊重他人

17. 尊重是世卫组织的基础组成部分。除了本组织的其它核心价值观，应该确保我们的工作场所鼓励信任、责任、问责、相互尊重和公开沟通，并且尊重个人的尊严和多样性。如最近的调查所示以及在监察员与访客互动中显示出来的情况，工作人员似乎普遍认为秘书处容忍不同层面上的不敬行为，并且未能采取足够措施以结束这种情况。在这种环境中，很多同事似乎认为，在本组织内普遍存在可能构成骚扰的不当行为。虽然这些看法是主观的，而且常常反映管理人员与他们的团队之间的关系失调，但这些看法是令人担忧的，值得进一步的思考和行动。

18. 作为前进的方向，监察员建议秘书处重新考虑本组织如何实现其核心价值观。因此，应该对“相互尊重的工作场所”倡议给予更多的支持，这是一个旨在加强世卫组织内部关于尊重方面关键作用的管理层/职工代表联合规划。高级管理层需要正确把握这一挑战，并予以正面应对，以表明本组织正在各个层面作出重大努力，使得言行一致，并实现其核心价值观。

19. 本组织对骚扰的回应表明其承诺实现相互尊重的工作环境。正在考虑采取新的办法，不仅是为了抵制本组织内的骚扰，而且最主要是为了防止这种骚扰，其中包括一个值得赞扬的倡议，即修改关于防止骚扰的现行政策，以及非洲区域办事处对所有职员进行关于预防工作场所骚扰、性骚扰和滥用权力的强制性培训的决定。全组织高级管理层支持所有相关利益攸关者商定的新政策，是至关重要的。在这方面，由于其职责，可能从工作人员那里收到涉及潜在的骚扰指控的所有实体（包括监察员）应在总部和区域办事处共同努力，评估事态并讨论可能的方案来解决这些情况。在每个办事处各自的职责和实践标准的范围内，特别是保密方面，所有负责的服务机构应给予适当尊重并加强合作，防止个人问题和/或纠正涉及骚扰的系统性问题。监察员愿意参与任何此类行动，并鼓励其它服务机构的参与。

世卫组织照顾其工作人员的责任

20. 监察员从与访客的不同互动中发现，一些世卫组织工作人员在遇到困难的情况时，希望得到本组织更多的支持，特别是在涉及同事或主管的不当行为、工作压力、绩效评估方面的意见分歧以及尤其是关于职业发展等情况下。

21. 监察员反复面临的关切是一些工作人员多年来一直以同一职等从事相同的工作，因此造成职业发展停滞不前，也没有激励措施来提高他们的工作效率。这些同事感到没有动力，并觉得自己的工作没有前途。他们经常抱怨本组织没有为他们提供足够的帮助去寻求新的机会。尽管地域流动性肯定会提供动力以产生变化，但考虑到挑战的规模，这一政策可能不足以解决问题。

22. 作为前进的方向，监察员建议秘书处考虑采取更广泛的手段来促进职业发展，让管理人员更直接地关注下属的职业前景。此外，作为本组织文化的一部分并作为确保工作人员充分参与的手段，秘书处应该加强褒奖的作用。在这一努力中，秘书处可以为世卫组织的公共卫生成就感到自豪，这些成就显示出本组织的独特价值和工作人员的承诺。庆祝此类事件应该强调和认可所有相关人员的贡献。

在整个世卫组织平等获得非正式的解决方案

23. 加强整个组织非正式解决问题的文化氛围是一个重大的挑战，特别是在各区域工作人员的地域流动新政策即将在不久的将来生效的时候。获得非正式解决方案不应成为总部或某些区域办事处工作人员的奢侈品，而应成为所有工作人员（无论其地理位置、职等或级别）都能从中受益的世卫组织机构文化的一部分。此外，世卫组织所有区域的管理人员都需要认识到，专业和专职的区域监察员是供所有工作人员使用的资源，包括承担监督责任的人员。专职和专业的区域监察员应该能够提供关于相关问题或趋势的反馈，以帮助管理人员预防不可预见的风险。

24. 作为前进的方向，监察员建议秘书处确保在整个组织都有非正式解决与工作相关问题的类似机会。要使世卫组织的工作人员，不论工作地点在哪里，都有类似的机会有效处理与工作有关的关切（包括支持非正式解决与工作有关的问题），所有区域办事处都应有专门履行这一职能的区域监察员，根据符合国际监察员协会所制定标准的类似专业实践标准开展工作。尽管非洲、美洲和欧洲等一些区域办事处已经或正在朝这个方向前进，但最好在整个组织内采用类似的实践标准。

= = =