



监察员的报告¹

1. 监察员²作为独立和中立的对话方，在本组织内发挥着独特的职能，其主要作用³是向自愿与其联系的工作人员和其他员工提供保密的公正协助⁴。监察员职能的显著特点是独立性、公正性、非正式性和保密性，这些特点有别于为工作人员和其他员工提供支持的许多其他机构。监察员指出，为发挥效用，监察员需要与所有利益攸关方和办事处密切合作，并主要通过持续、透明的沟通来维持此种密切合作。

2. 根据监察员问责制，世卫组织监察员在遵守保密规定的情况下每年向执行委员会报告其活动的性质和范围⁵。考虑到在国际上开展这一对话的作用，监察员认为，向适当的区域机构报告监察工作也有助于在区域级开展类似的工作。

3. 本报告概述在 2023 年期间查明的最为相关的系统性问题，以及管理层对以往报告所提出问题的回应的跟进情况⁶。在另一份文件中单独提供管理层对监察员所提建议的回应⁷。

挑战和今后方向

4. 监察员从独特的角度观察本组织的工作和运作。本组织的核心价值观是“以人为本”，这是监察员职能的核心。保密和中立的作用使监察员能够从管理人员、工作人员和其他

¹ 本文件由监察员和调解事务办公室在与世卫组织各区域监察员协商后编写。截至本报告编写时，除总部监察员和调解事务办公室外，非洲、欧洲、东地中海和西太平洋区域办事处也任命了专职监察员。本报告反映世卫组织所有监察员的观点，因此，所有提及监察员之处均指总部监察员和调解事务办公室及区域监察员的工作。

² 监察员职位目前有一些不同的头衔或名称，尤其在英文中。在执行委员会规划、预算和行政委员会第三十七次会议上，秘书处承诺使用中性名称（见文件 EB152/4）。根据每种语言的具体情况，这已适当反映在本报告每种语文文本中。

³ 关于监察员作用和监察机构的背景信息，见文件 EB152/INF./3 附件。

⁴ 下称“来访人员”。

⁵ 本文件是根据执委会 2017 年 6 月第 141 届会议的结论提交的。联合国联合检查组建议联合国系统所有立法机构应“使监察员能够定期向其报告发现的系统性问题”（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，第一次会议简要记录，第 6 节）。监察员自 2018 年起向执行委员会提交报告。

⁶ 见文件 EB152/INF./3 和 EB152/INF./4。

⁷ 文件 EB154/INF./4。

行为者那里获得透明信息，这有助于思考哪些方面行之有效，哪些方面可以改进，以及哪些方面运转顺利。

5. 根据与来访者的机密互动以及与利益攸关方的讨论情况，监察员提出以下三个系统性问题，以供进一步讨论和采取秘书处认为适当的行动：

(a) 进一步支持包括管理人员在内的员工；

(b) 促进持续改进绩效讨论工作；以及

(c) 需要采用恢复程序。

进一步支持包括管理人员在内的员工

6. 有多名来访者报告说，职位空缺数月给团队和个人带来巨大压力，有时还会造成领导缺位的情况。这些来访者表示，职位长期空缺造成恶性循环，士气低落，能力下降，工作量增加。在职位长期空缺的情况下，许多工作人员报告说，除了做自己的工作外，他们还被要求承担本来通常由其他同事完成的任务。从积极的角度来看，在某些情况下，这样做确实为职业发展提供了机会。员工承担了不同责任，结果总部内部员工填补的职位数有所增加。但应妥善管理空缺同事的任务，以免职位空缺时间持续太久。否则，工作人员的精神、身体和情感健康可能会受到影响，引起倦怠和其他健康问题¹。

7. 休息和休养是健康生活方式的重要组成部分。总部和几个区域正继续努力确保所有工作人员每年至少休一些年假。尽管已有相关政策，但职位不稳的人（例如编外人员）报告说，他们不敢休假或休息，担心那样做会影响职业前景。

8. 应多管齐下解决这个问题，包括应在可能的情况下采取措施加快征聘程序，同时促进主管与其团队就管理工作量以及休假和休养的必要性进行透明的沟通。这可能就需要团队工作重点以及团队每个成员的合理工作量进行艰难的对话。监察员可在促进这些对话方面发挥独特的作用，确保工作人员能够保护其健康和福祉，同时保持生产力²。

9. 一些新任主管表示，他们在入职过程中和入职后在许多方面没有得到足够支持；一些人在晋升到管理层时也有同样感觉。他们报告说，他们经常被夹在中间，既要对员工

¹ 审查联合国系统各组织的精神卫生和福祉政策和做法。日内瓦：联合国；2023年（文件 JIU/REP/2023/4；https://www.unjio.org/sites/www.unjio.org/files/jiu_rep_2023_4_english.pdf，2023年11月3日访问）。

² 欧洲区域办事处采取措施，评估了员工的社会心理工作环境及其对健康和福祉构成的风险。

的表现负责，同时又要满足上级主管的期望。主管们称，另一项挑战是，他们有责任处理和报告他们可能知道的不当行为指控。

10. 监察员认为，管理人员肩负众多责任，需要得到支持。为提供这种支持，需要有一种相互信任的环境，使管理人员能够表达自己遇到的疑难问题，而不必担心受到影响。监察员协助一些管理人员处理此种问题，包括向他们提供了保密的辅导服务。除了扩大这些保密服务外，监察员还建议考虑加强辅导和“伙伴”规划，重点向管理人员提供有力和持续的支持。这些规划可以根据管理人员从入职起和在其职业生涯中寻求的建议和支持类型，由不同的导师提供支持。

促进持续改进绩效讨论工作

11. 2022 年工作人员提请总部监察员注意的大多数事项涉及以下问题¹：(a)评价与被评价关系²；(b)与工作和职业有关的问题³；(c)同行和同事关系⁴；以及(d)法律、监管、财务和合规问题⁵。这些问题的范围和频率与以往报告中所报告的情况非常接近。监察员并不认为自己能够全权负责解决问题，但监察员与主要利益攸关方的积极干预有助于在事件进一步升级之前解决问题。调解机制是越来越多采用的具有良好效果的一个重要机制。工作人员越来越多地要求获得调解服务。由于这些复杂、敏感的互动，许多事件得到解决。

12. 关于其中的一类问题，应指出的是，在过去 10 年中，提请监察员注意的大多数问题仍涉及评价/业绩关系问题⁶。这一趋势与其他国际组织中的趋势一致，这表明仍然普遍存在业绩管理问题。

13. 在主管和下属关系中，特别是在讨论下属可能存在的缺点和需要改进之处时，可能而且确实会发生人际冲突。关于工作表现的不当沟通会很快导致主管与下属之间的紧张关系。这些紧张关系会因任何一方无法控制的一系列外部因素而加剧，这些外部因素会

¹ 2022 年，总部监察员和调解事务办公室处理了 283 起涉及世卫组织工作人员的案件。案件数在预期范围内。2021 年，涉及世卫组织工作人员的案件数为 296 起。审查整个联合国系统的监察员服务机构。日内瓦：联合国；2015 年：第 86 段（文件 JIU/REP/2015/6；www.unjiu.org/sites/www.unjiu.org/files/jiu_document_files/products/en/reports-notes/JIU%20Products/JIU_REP_2015_6_English.pdf，2023 年 11 月 3 日访问）。

² 主管与下属之间的问题主要是由沟通不畅造成的。沟通问题往往对年度绩效评估产生负面影响。

³ 涉及招聘、职位叙级特别是职业发展问题。

⁴ 没有上下级关系的工作人员之间的沟通问题。

⁵ 案件还涉及指称的骚扰和歧视问题。

⁶ 此外，现有数据表明，开始出现的一个趋势是，女性寻求监察员办公室和调解服务机构协助的人数始终高于男性。应进一步探讨这一趋势，以确定造成这种差异的原因，以及是否有必要和应采取哪些行动来消除这种差距。

影响下属的工作表现以及主管在复杂工作环境中的管理能力。这些紧张关系也可能对团队的凝聚力、满足感和生产力产生负面影响。

14. 主管和下属之间经常就工作表现和管理工作有效性问题进行讨论有助于防止紧张关系升级为冲突。我们鼓励主管花时间经常与每位下属会面，就工作进展情况开诚布公地进行交流。引入 360 度反馈方法也为下属向上反馈对主管的意见提供了机会。如果在相互尊重的氛围中以建设性方式提出问题，每个人都会感到舒适，这有助于承认在绩效或管理方面的差距并酌情进行调整。这可以帮助维护并往往会改善主管和下属之间的关系，使双方能够更好地了解动态关系，并帮助他们设定明确的期望和目标。如果发生误解，可以作出非正式澄清，包括根据需要进行调解和讨论。监察员将继续为在解决工作表现问题方面遇到困难的主管和下属提供支持。

15. 监察员注意到，本组织注重加强和改进工作人员现有的预防或减少冲突措施，包括加强和改进在讨论工作表现方面的措施。此外，监察员还注意到，本组织正在制订有关业绩管理制度的进一步措施。

16. 监察员指出，冲突往往影响到整个团队，因此建议考虑采取进一步措施，特别是注重改善团队互动。这些措施有助于处理那些影响整个团队的结构因素和组织因素，并对团队绩效和福祉产生积极影响。这些措施（包括有针对性地开展培训和提供相关材料）有助于在所有工作场所互动中营造相互尊重和体面的工作环境。建议与各利益攸关方，例如与人力资源和人才管理司、合规、风险管理和道德操守办公室、内部监督服务司以及监察员协商和合作，编写并向全体工作人员提供这些培训和材料。

需要采用恢复程序

17. 正式调查程序所涉人员可以向监察员以及其他极少数人吐露他们在调查程序、可能的结果以及随着程序的展开而可做出的选择等方面的关切问题¹。监察员指出，关于滥用职权、骚扰、歧视、不端性行为或报复的投诉，以及随后可能进行的调查和纪律处分程序，会对原告和被告造成巨大的精神和情感伤害²。此外，在得出明确结论之前采取

¹ 预防和解决滥用行为：关于骚扰、歧视和滥用职权的政策和程序。日内瓦：世界卫生组织；2023 年：第 7.9 段（https://cdn.who.int/media/docs/default-source/ethics/policy-on-preventing-and-addressing-abusive-conduct.pdf?sfvrsn=e861d8f3_26&download=true，2023 年 11 月 3 日访问）。

² 如果当事方认为无罪推定原则未得到尊重，情况尤其如此。

的措施可能会对有关人员的福祉、专业声誉和职业前景产生重大影响¹。监察员建议制定明确的标准、程序和时限，确保慎用这些措施。

18. 监察员注意到本组织为确保迅速调查和结案不当行为投诉案投入了大量时间和资源。但仍存在拖延现象，这可能对当事方产生负面影响。为了改善这种状况，监察员建议酌情邀请各当事方与一个或多个主要利益攸关方（人力资源和人才管理司）的代表会面，考虑处理和解决所提出的问题的各项备选方案。这样做的目的是鼓励更迅速地处理指控，并防止对当事方和有关团队造成进一步伤害。

19. 监察员确认本组织为确保善意举报不当行为的个人免受报复而采取了多项措施。2023年7月推出的新政策是往此方向迈出的重要一步²。尽管如此，监察员认为在保护举报人方面仍有欠缺，并建议主要各利益攸关方之间进一步讨论如何弥补这些缺陷，然后由本组织采取相应行动。

20. 已制定了各种政策和程序来预防和应对不当性行为，以及预防和处理虐待行为。本组织需要确保用于处理规则执行问题和其他令人关切领域的现有程序透明、公平和有效。这将提高这些程序的可信度。

21. 当纪律处分程序完成或正式上诉结束时，通常需要有一个恢复过程，帮助个人和团队恢复过来，并恢复协作和有益的关系。在恢复过程中，需要采取多学科方法，其中可能需要作出行政安排协助受影响者重新融入团队，开展建设性的人际对话，进行团队建设，以及向受影响最严重的人提供情感和实际支持。监察员建议各主要利益攸关方考虑为此目的探讨和制订政策和程序。监察员已为积极参与这些行动做好准备。

22. 总之，监察员注意到，本组织继续处理系统性问题，并且除了颁布政策和程序外，还采取许多措施促进工作人员福祉和落实世卫组织核心价值观。所有这些对确保安全和相互尊重的工作场所做出了贡献³。监察员将继续在各论坛上与利益攸关方、办事处和工作人员积极交往，努力解决他们关切的问题，并倡导采取措施，帮助创造有利于成长、合作关系、福祉和生产力的工作环境，造福全体员工。

= = =

¹ 预防和处理滥用行为：关于骚扰、歧视和滥用职权的政策和程序。日内瓦：世界卫生组织；2023年；第11段（https://cdn.who.int/media/docs/default-source/ethics/policy-on-preventing-and-addressing-abusive-conduct.pdf?sfvrsn=e861d8f3_26&download=true，2023年11月3日访问）。

² 防止和处理报复行为。日内瓦：世界卫生组织；2023年（https://cdn.who.int/media/docs/default-source/ethics/policy-on-preventing-and-addressing-retaliation.pdf?sfvrsn=eb4bf547_3&download=true，2023年11月3日访问）。

³ 见文件 EB150/INF./4。