



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

C

联席会议

计划委员会第一二六届会议和
财政委员会第一七五届会议

2019年3月18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 – 最新行动计划

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：+39 065705 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。



PC 126

背景

1. 粮农组织于 2018 年加强了控制骚扰、性骚扰及滥用职权的措施，2019 年这方面工作将进一步加强。
2. 在过去几个月，粮农组织在多个方面采取了行动。粮农组织继续努力确保工作场所免于性骚扰。为此，2019 年 2 月采取了新的防范性骚扰的政策。与其他重要措施一起，该政策强化了三个领域的工作：举报、调查和决策、外联和支持。
3. 此外，考虑到内部工作组开展的工作，以及“联合国系统性骚扰问题职工调查”的结果，粮农组织审查和更新了《全组织行动计划》，并于 2018 年 11 月向所有编内和编外人员公布。防止性骚扰的内部制度安排建立在跨学科方式基础上，汇集了人力资源、医疗、道德、培训和调查团队。同时，粮农组织通过积极参与“联合国系统行政首长协调理事会工作组”（首协会工作组）的工作，继续积极参与联合国层面的活动。

联合国倡议的进展情况

4. 2018 年首协会工作组第一阶段和第二阶段的工作在解决联合国系统性骚扰问题上取得了实质性进展。2018 年 10 月 11-12 日管理问题高级别委员会（高管会）在巴黎联合国教科文组织举行的会议批准了工作组商定的措施和建议，并于随后在 2018 年 11 月 7-8 日于纽约举行的首协会第二次例会上获批。重要可交付成果包括：
 - a) 适用于所有组织的联合国系统性骚扰问题示范政策。
 - b) 启动“ClearCheck”性骚扰排查数据库，避免确认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，或将受到未决性骚扰指控在相关程序结束前离开单位的个人纳入进来。
 - c) 开发一个机制，在全系统范围收集和分析数据，以确保及时准确报告和循证决策 – 以及全系统性骚扰举报全面调查问卷的结果。
 - d) 制定《管理人员通用指南》，作为一个提高认识、开展宣传和外联的工具。
 - e) 评估联合国系统各机构设立的各种热线/援助专线解决方案，建议依照一套最佳规范开发一个热线/援助专线框架。
 - f) 持续开展全系统提高调查能力和质量的工作，包括召开由调查机构负责人参加的工作组/机构间常设委员会联席会议。

联合国系统性骚扰问题职工调查结果

5. 2018年11月，一家外部公司代表联合国开展了一项工作场所性骚扰调查。此次保密调查以联合国六种官方语言在线开展，就联合国范围内性骚扰关键发生率及对性骚扰的认知进行采样，以强化保护机制，加强提供的支持，并改进性骚扰举报方式。
6. 全球范围以及粮农组织范围的回复率均较低。联合国系统31家机构的编内编外人员参与率为17%，而在粮农组织这一比例为14.6%。具体来说，该调查共收到30,364份回复，其中来自粮农组织的有1,898份。
7. 从回复比例约为14.6%的共计1,898份粮农组织的回复情况看（编内编外人员共计12,967人，收到回复为1,898份），主要结果包括：
- a) 多为一般类型性骚扰。受访者报告的最常见性骚扰形式包括：冒犯性的性故事或笑话、试图将其引入性问题讨论不受欢迎的尝试、带有性意味的姿势或肢体语言，这些都令人感到尴尬或冒犯，并且暗示如果在性方面配合将获得更快的晋升或更好的待遇。
 - b) 按性别和年龄分发生率。女性受访者报告的发生率最高。与年龄组相关联，25岁至34岁的受访者报告遭受了性骚扰。
 - c) 按性取向分发生率。在性取向分类中，自我界定为同性恋者报告的发生率最高。
 - d) 按职业类别分发生率。与职业类别相关联，自我界定为顾问者发生率最高。
8. 最终报告列出了本组织需要优先关注的重要群体：（i）脆弱目标 – 女性，年龄在25至44岁之间，主要是顾问；（ii）潜在的骚扰者 – 男性，年龄在45至54岁之间，主要为同事，但也包括上级主管、管理人员和一些高级领导。
9. 虽然回应比例较低，并且取得可靠结果的相关方法存在缺陷，该调查仍然是向前迈出了重要一步。它提供了一个参照的基线，可以据以衡量变化情况，并提出未来的倡议，可以考虑具体类型作出调整。不仅如此，汲取的教训也可以为将来提高方法可靠性改进调查提供一个基础。

粮农组织取得的进展

10. 如上所述，一个重要的里程碑是在2月引入了一项防止性骚扰新政策，这项政策是在《联合国系统示范政策》基础上，根据本组织具体制度和法律框架进行调整制定的。

11. 在过去几个月内，粮农组织参加了多次首协会工作组会议，这些会议旨在确保整个联合国系统的政策与《防止性骚扰示范政策》保持一致。2019年2月13日，粮农组织发布了新政策，是最早采用纳入统一“性骚扰”定义的《联合国参考模型》的联合国机构之一。

12. 此外，如此前报告过的那样¹，粮农组织制定了一个《行动计划》并采取了具体行动，行动由人力资源办公室负责协调，内部各办公室和各部门参加。《行动计划》也将通过针对调查结果采取适当的活动予以加强。尤其是内部工作组正在开展下列工作：

- a) 开发一个防止性骚扰工具包，并将纳入所有新录用人员入职流程之中。
- b) 在“绩效评价及管理系统”中纳入防止性骚扰和性别平等的具体指标，帮助管理人员作为文化变革榜样有效履行其职责。
- c) 制定职业道德官员针对性差旅计划，为国家及区域办事处一级提供支持和建议。

13. 下文对更新的行动作了简要概述。

A. 举报

A.1 – 强化热线/援助专线举报能力

14. 粮农组织在当前由监察长办公室负责的内部热线上分配了一个语音信箱，以便举报者在工作时间之外留下语音信息。

A.2 – 建立机制定期监督实施伙伴问责

15. 《年度国别报告》（英文、西班牙文和法文）中列入有关防止性骚扰的专门章节，要求主管官员列出为建立和推动防止性骚扰、性剥削或性虐待的工作理念和工作环境所开展的各项行动。

16. 此外，在2019年《权力下放办事处内部控制问卷》框架中，粮农组织将纳入实施伙伴问责及遵守粮农组织标准情况的章节，以便管理和监督计划实施，实时发现问题，从而最大限度减少本组织声誉风险。

¹ CL 160/9

A.3 – 改进基于社区的投诉机制

17. 第一版《基于社区的投诉指南》已经发布，特别关注了社区利益相关方参与和申诉机制。为此，粮农组织制定了强制性业务准则，针对那些认为粮农组织侵犯了它自身的环境和社会保障而受到影响的个人的举报，说明举报处理程序。另外，粮农组织还在根据《机构间常设委员会关于机构间基于社区的投诉机制最佳规范》制定性剥削与性虐待投诉模板。

B. 调查与决策

B.1 – 加强与人道主义部门同行的联络，分享经验教训与良好做法

18. 职业道德官员持续参与机构间常设委员会、驻罗马各组织及多边组织道德网络的外部会议及网络研讨会，分享创新及最佳规范。

19. 另外还值得一提的是，粮农组织自 2012 年以来参加了“联合国性别平等和增强妇女权能全系统行动计划”，并与其它 65 家参与的联合国机构进行同行学习。2018 年，粮农组织参加了一个网络会议，讨论高级管理人员如何制定各机构支持促进性别平等和妇女赋权作为联合国核心规范的途径愿景，包括防止性剥削和性虐待以及性骚扰，确保组织目标反映该愿景。

C. 外联和支持

C.1 – 关于防止性骚扰、性剥削和性虐待的强制性学习工具

20. 作为提高员工认识工作的一部分，发布了一个强制性视频“防止骚扰、性骚扰和滥用权力”（英语、法语和西班牙语版）。截至 2019 年 1 月底，在职职工达标率为 97%，非职工工作人员为 82%。

21. 联合国电子学习“和谐共事”针对粮农组织进行了针对性调整，2018 年 11 月提供了英文版。该课程提高对粮农组织工作场所骚扰和禁止行为零容忍的认识。法文版和西班牙文版将在 2019 年 3 月底之前提供，随后这项课程将作为全体粮农组织工作人员的强制课程。

22. 此外，2019 年 2 月，粮农组织发布了“防止性剥削和性虐待”互动视频，到 2019 年 4 月底也将翻译成法文版和西班牙文版本。这项培训旨在提高对性剥削和性虐待以及粮农组织对一切形式性剥削和性虐待零容忍的意识。该课程介绍了粮农组织对性剥削和性虐待的政策及其责任。它还帮助识别性剥削和性虐待行为，并为粮农组织工作人员和实施伙伴就如何阻止、防范和举报性剥削和性虐待行为提供指导。

23. 最后，截至 2019 年 5 月底将发布一个宣传视频“举报人保护”，并将翻译成其他语言。

C.2 – 在总部和权力下放办事处开展面对面培训和视频培训

24. 职业道德办公室计划举行另外 3 场视频会议及 1 次面对面培训，面对面培训计划于 2019 年 3 月举行。欧洲及中亚区域办事处将任命新的防止性剥削和性虐待联络人，并将在年底前进行培训。

C.3 – 提高部分重点国家的粮农组织联络人防止性骚扰、性剥削和性虐待的意识

25. 正在选择其他重点国家办事处，培训日程安排及材料正在根据各国具体情况进行量身定制。在将于 3 月举行的面对面培训之前，已于 2 月召开了预备视频会议。

C.4 – 《工作场所防止及应对性骚扰管理人员简明指南》

26. 《工作场所防止及应对性骚扰管理人员简明指南》已经制定出来，并在粮农组织内网上发布了英文、法文和西班牙文版。

27. 粮农组织加强了性剥削和性虐待及性骚扰问题内部沟通，重点强调了管理人员的关键作用，他们位于创造免于恐惧、免于恐吓、免于敌意和免于侵犯的安全和谐工作环境的第一线。

下一步工作

28. 在启动以来开展的工作和开发的产品基础之上，粮农组织将继续与首协会工作组合作，在 2019 年春季首协会第一次例会上通过管理问题高级别委员会报告商定行动的实施情况。尤其值得指出的是，这是联合国各项倡议中粮农组织 2019 年优先重点：

- a) 改进调查。建立加强调查能力分工作组，制定职责范围，预期产出包括一个专业调查最佳程序参考模型、流程及做法。
- b) 问责。推行“ClearCheck”性骚扰排查数据库，确保数据库持续更新，并在招聘过程中系统化使用。报告决定参与及部署《关于未决性骚扰指控性骚扰排查数据库拓展指南》从 2019 年初开始，改进和启动年度数据采集做法。
- c) 支持与外联在最佳规范标准基础上，交付一个联合国系统及相关国际组织采用的热线/援助专线解决方案框架。在联合国系统启动一个防止性骚扰倡议公共网站。

29. 《联合国性骚扰调查》的结果指出了联合国和粮农组织目前在防止和性骚扰方面的优缺点。鉴于此，为了得到更加可靠的结论，可利用这些结果开发一个新的独立和匿名调查，这项工作可以与其它驻罗马机构合作。
30. 调查报告还强调了营造一个人们能够放心说出他们的经历（无论是作为骚扰的受害者还是目击者）的工作环境的重要性。在此基础上，将制定一套经修订的行动，并启动针对性培训，为支持特定人员范畴及国家调整优先顺序。
31. 此外，粮农组织将继续更新其政策，以便与联合国系统保持一致。特别是，“举报人保护政策”正在修订，以便纳入最近联合检查组审查²建议的最佳规范指标，修订后的政策将与新的“举报人保护”宣传视频一起在 2019 年 5 月底前发布。
32. 最后，粮农组织持续监督《防止性剥削、性虐待及性骚扰行动计划》实施进展情况，以便在将来的理事会会议上使用定性和定量指标进行报告。《行动计划》修订版作为本文件附件 1 附后。

² JIU/REP/2018/4，联合国系统各组织举报人保护政策及做法审查。

防止性剥削、性虐待和性骚扰 行动计划

粮农组织对性剥削和性虐待实行零容忍政策，绝不姑息任何形式的骚扰。真正的零容忍政策必须制定健全的制度，从而创造有利的工作环境，为此必须强化预防文化，促进提高意识，推动公正调查，遵守保密和审慎原则，保证举报人得到持续保护。

在此框架下，本行动计划专为明确重点工作领域和必须采取的具体行动，从而保证全面落实相关规定，力求创造并提倡防止性骚扰、性剥削和性虐待的工作环境。

下文概述今后采取的行动，并简要汇报进展情况。下述色标报告方法表示每项倡议的现状和时间节点。

色标报告方法

倡议已**完成**

已完成

实施进度**正常**

正在进行

进度**滞后**，但已采取补救行动并已调整时间节点

已滞后

持续开展活动

持续

1. 举 报			
概况			
粮农组织采取若干行动，旨在更好了解性骚扰案件，并解决可能存在的数据不足和少报瞒报的问题，同时分析缘由并采取补救办法。			
<u>主要活动</u>	<u>指标</u>	<u>目标时间节点</u>	<u>现状</u>
1.1 开展联合国系统性骚扰问题职工调查			
开展粮农组织人员定向认知调查，以此配合首协会工作队开展工作，确保及时准确报告和循证制定政策	预计 2018 年 12 月公布调查结果	2018 年 12 月	已完成
1.2 强化热线/援助专线举报能力			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 为现有热线配置语音信箱，方便投诉人在工作时间以外留言。 ▪ 与其他联合国机构讨论确认外包 24 小时热线的适宜方案。 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 配置语音信箱 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2018 年 12 月 	已完成
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 外包热线确保训练有素的人员 24 小时值守 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2019 年 6 月 	正在进行
1.3 建立相关机制，定期监测实施伙伴问责和遵守粮农组织标准的情况			
与国家办事处合作建立登记路径，监督实施伙伴问责， <ul style="list-style-type: none"> - 通过在国家办事处年度报告中纳入一个特别章节 - 权力下放办事处内部控制调查问卷 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 向驻国家办事处分发操作说明。 ▪ 定期和随机监督以及就受益人认为伙伴该有的价值观及表现出的价值观向受益人征求反馈意见。 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2018 年 12 月 	已完成
			持续

1.4 完善社区投诉机制			
与各区域合作，完善驻国家办事处的社区投诉机制	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 编写国家层面社区投诉机制准则。 ▪ 在重点驻国家办事处实施社区投诉机制。 	▪ 2019年1月	已完成
		▪ 2019年6月	正在进行
1.5 防止性剥削和性虐待联络人网络建立并维护有关受理的所有性剥削和性虐待举报案件的保密数据库			
数据库由职业操守办公室维护，记录涉案人员姓名、举报人和受害人联系方式、案情简述（包括获悉的肇事人详细情况）。	数据库记录所有举报案件。	持续	持续
1.6 对首协会工作队建立的性骚扰排查数据库提供材料			
被裁定实施性骚扰而不再被重新聘用的人员（编内和编外人员）数据库。	录入数据用于背景调查。	持续	持续
1.7 每年发布性骚扰案件统计数据			
从2015年起，粮农组织一直统计有关骚扰（包括性骚扰指控）和相关案件的正式投诉数据。	在监察长报告中发布骚扰统计数据，并在网上公布。	一年一度	持续

2. 调查与决策			
<u>概况</u>			
粮农组织大力增强开展调查和帮助受害人的能力和手段，力求加强资源、专长和最佳做法的共享。			
<u>主要活动</u>	<u>指标</u>	<u>目标时间节点</u>	<u>现状</u>
2.1 加强调查能力			
加强调查能力，为此在监察长办公室增设一个专业人员职位（P-3 级）	增强了调查能力	2018 年 7 月	已完成
2.2 加强与人道主义部门同行的联络，分享经验教训与良好做法			
粮农组织积极参加以下活动： <ul style="list-style-type: none"> ▪ 驻罗马各机构职业道德官员会议 ▪ 机构间常设委员会网络研讨会 ▪ 防止性剥削和性虐待工作组网络研讨会和电话会议 ▪ 联合国性别平等和增强妇女权能全系统行动计划 	参加网络联络（每年接受一半邀请），交流经验和良好做法	持续	持续

3. 外联和支持			
概况			
利用各种沟通渠道和外联工具，更详细、更系统地与职工沟通，能在本组织有效增强意识和加深信任。			
<u>主要活动</u>	<u>指标</u>	<u>目标时间节点</u>	<u>现状</u>
3.1 防止性骚扰问题强制性学习工具			
开发强制性学习工具	粮农组织完成强制性学习工具的人员比例	2018年10月	已完成
发布定制的联合国电子学习课程“和谐工作”，并规定强制参加这项培训，同时辅以一段题为“防止性剥削和性虐待”的视频。	将发布学习工具	2019年2月	已完成
发布“举报人保护”视频	将发布学习工具	2019年5月	正在进行
3.2 在总部和权力下放办事处开展面对面培训和视频培训			
粮农组织坚持举办总部培训课、权力下放办事处面对面培训班和视频会议，讨论性骚扰与性剥削和性虐待问题。培训特别关注区域办事处和处于紧急状况的国家。	总部和权力下放办事处各部门完成培训，举行更多视频会议。	到2019年3月，另外纳入总部10个部门和9/10权力下放办事处，并在截止2019年12月举行15次视频会议；	正在进行
3.3 提高部分重点国家的粮农组织联络人防止性骚扰、性剥削和性虐待的意识			
在驻国家办事处开展防止性剥削、性虐待和性骚扰培训。	每季度在3至5个国家开展联络人和教员培训	2019年12月	持续

3.4 《防止及应对工作场所性骚扰问题扰管理人员指南》			
《防止和应对工作场所性骚扰问题管理人员指南》旨在协助管理人员有效履行自身义务，创造安全和谐的工作环境，应对举报的工作场所性骚扰行为，追究实施任何形式禁止行为的人员责任。	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 编写指南并在人力资源办公室内网网页上发布 ▪ 举办宣传活动，提醒管理人员发挥自身作用 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2018年10月 ▪ 2019年1月 	已完成
3.5 加强针对性剥削、性虐待和性骚扰问题的内部宣传			
在加强针对性剥削、和性虐待和性骚扰问题的内部宣传方面，粮农组织多管齐下逐步推进： <ul style="list-style-type: none"> ▪ 职业道德办公室通过全组织内部沟通渠道，向粮农组织全体人员广发电子邮件，提醒注意本组织承诺绝不姑息性剥削、性虐待和性骚扰行为，并鼓励举报。 ▪ 在内网首页以及总部和区域办事处所设屏幕上滚动发布直接及间接参考材料，包括文章、培训内容以及突出显示的通知和弹出窗口。 ▪ 发布内网通讯，阐述性骚扰问题和热线举报等焦点话题。 ▪ 外网和内网具体网页将得到了加强，列出举报政策和程序。 	增强意识和沟通，这两方面在打击性骚扰和通过组织文化变革加以预防方面发挥了关键作用。	持续	持续
3.6 职工心理咨询支持			
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。	性骚扰举报人转介给职工顾问	2018年11月	已完成
3.7 开发专门的内网网页			
创建内网网页，发布最新信息	创建并更新网页内容	2018年10月	已完成