



大会

Distr.: General
12 July 2022
Chinese
Original: English

第七十七届会议

暂定项目表* 项目 150

联合国内部司法

联合国监察员和调解事务办公室的活动

秘书长的报告

摘要

大会在第 76/242 号决议中重申以非正式途径解决冲突是内部司法系统的一个重要组成部分，强调应当尽可能利用非正式系统，以避免不必要的诉讼，但不得妨碍工作人员诉诸正式司法系统的基本权利，并鼓励诉诸非正式途径解决争议。

本报告述及联合国监察员和调解事务办公室 2021 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间在秘书处的活动。报告概述以下内容：联合国秘书处利用非正式途径解决冲突服务的情况；外联和技能建设活动；考虑到持续的冠状病毒病(COVID-19)大流行的系统性观察。

* A/77/50。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 解决冲突的服务	4
A. 监察员服务	4
B. 调解服务	6
C. 为编外人员提供服务的最新情况	7
D. 提供服务的情况	7
三. 外联和技能建设	8
A. 主要成果	8
B. 促进人人享有尊严	10
C. 使用多种语文	11
D. 经验教训	11
四. 系统性观察	12
A. 背景	12
B. 观察	13
五. 展望未来	17
附件	19

一. 导言

1. 秘书处的组织监察员职能根据大会第 55/258 号决议设立，旨在由一个公正独立的个人提供服务，解决联合国工作人员与雇用有关的问题。由于认识到以非正式途径解决冲突是化解工作场所纠纷和促进和谐工作场所的首选初步措施，第 62/228 号决议进一步扩大了联合国监察员和调解事务办公室的规模，并使其分散作业。大会在第 76/242 号决议中确认非正式内部司法系统是工作人员寻求纠正冤情和管理人员参与的一个切实有效办法。

2. 监调办目前为以下地点的全球工作人员提供服务：曼谷、乌干达恩德培、日内瓦、刚果民主共和国戈马、内罗毕、纽约、圣地亚哥和维也纳。监调办遵循独立、中立、保密和非正式的核心原则(见附件)。

3. 随着 2022 年 10 月成立二十周年纪念日临近，监调办已成为善治的核心组成部分，为工作人员和管理人员提供了一个解决工作场所紧迫问题的保密场所。监调办还查明了导致工作场所冲突的广泛系统性问题，并帮助雇员掌握以建设性方式处理冲突的知识、态度和技能(“冲突驾驭能力”)。

4. 2021 年，工作场所的特征是大流行病持续并带来不确定性和不可预测性，促使需要继续保持灵活并加以适应。这在工作人员和管理人员中造成了一定程度的身心疲惫，关于重返工作岗位、疫苗接种规定和旅行限制的决定进一步加剧了这种疲惫感。联合国认识到这一大流行病对其工作人员的影响，因此更加重视精神卫生和健康。

5. 监调办继续采用虚拟交流和现场交流的混合模式向工作人员提供服务。然而，向所有工作人员提供获得服务的平等机会，无论他们身处何地，也无论他们能否利用技术，这是一项重大挑战。与工作人员的虚拟沟通方式尽管在一般外联方面效果良好，但并非化解工作场所纠纷的最佳方式。因此，在过去两年中，监调办对其流程和程序进行了修订和完善，以适应不断变化的形势。在本报告所述期间，保持灵活性成为一个经常被提及的主题，并促使监调办采取更灵活的工作方法。

6. 2021 年，联合国监察员继续协调为联合国系统行政首长协调理事会(首协会)成员组织提供服务的监察员和调解员网络。该网络为成员开展下列活动提供论坛：交流信息和经验；就共同关心的问题协作；扩大成员的知识库；提高以非正式途径解决冲突职能的专业能力；推动业务标准。2021 年举行了两次虚拟网络会议，涉及的主题包括：从冠状病毒病(COVID-19)大流行中吸取的经验教训；强调心理健康的重要性；处理性骚扰问题；在整个联合国系统内增加使用以非正式途径解决冲突的方法。首协会秘书定期出席会议，向该网络简要介绍首协会的观点以及联合国和全世界的优先事项。

二. 解决冲突的服务

A. 监察员服务

7. 组织监察员是公正的工作场所冲突解决者，其任务是保持中立、独立和保密，没有决策权。组织监察员的主要职能是根据本组织的原则，向本组织的管理人员和工作人员提供非正式援助。这一角色的主要职责包括与本组织的个人和团体合作，探讨各种备选方案，增强他们的能力，帮助他们解决冲突、棘手问题或关切。

8. 监调办自 20 年前成立以来，在秘书处的工作场所冲突和工作场所文化方面吸取了许多经验教训。其中一项重要经验是工作场所冲突的原因不止是可质疑的行政决定。正式系统主要侧重于案件的法律依据，而非正式系统则不限于法律问题，还考虑所涉及的深层问题，如人际关系和团队气氛，努力鼓励各方制定持久的解决办法。监调办的附加值是将这种整体方法用于管理工作场所冲突。

9. 目前，监调办处理的大多数工作场所纠纷都是通过查明和了解深层需求、制定备选方案、促进对话和进行调解来解决的。当事方往往不是为了寻求严格法律意义上的“正义”；而是为了寻求可接受、可行的解决方案、代理人和自主解决办法。这项工作的很大一部分涉及当事方自我反省，培养有效沟通的新技能和习惯，设法认可并更好地理解其他观点，并学习如何在一个不同意见得到接受和尊重的环境中工作。组织监察员作用的这些特点使监调办能够对工作场所产生可持续的影响。

10. 与监察员的每一次会谈都包含以下内容。最开始，监察员通过解释监察员的作用和职能以及监察员能做什么和不做什么来设定期望。互动的这一阶段的目的是将对话建立在关于什么可能实现、什么不可能实现的共识上。例如，通常必须澄清监察员不参与正式调查，不替本组织接收通知，不作出具有约束力的决定，也不创建或保存记录。

11. 在设定好期望后，监察员将听取来访者的讲述，了解来访者问题的性质或观点。倾听以了解情况是监察员的主要技能之一。了解来访者的观点，并更多地询问来访者的深层需求和利益，也许是初步咨询的最重要要素。

12. 接下来，监察员将采用为来访者扩大视野的询问方法。这部分讨论包括帮助来访者理解或预测问题所涉其他人员的观点，还帮助来访者反思自身对情况的分析中存在的任何缺陷。

13. 在初步咨询即将结束时，监察员将帮助来访者集思广益，提出可能解决该问题的各种备选方案。在制定备选方案阶段，监察员提出解决关切问题的各种工具，可能包括冲突解决程序，如冲突处理辅导、穿梭外交、调解或其他类型有人协助的对话。监察员将与来访者一起评估制定的每个备选方案的利弊和风险。

14. 初次会面后的其他咨询可能包括辅导来访者进行有难度的对话，与其他各方会面以征求他们的看法，或向来访者介绍可向其提供适当支持的其他资源，如工作人员法律援助办公室、工作人员顾问办公室或道德操守办公室。

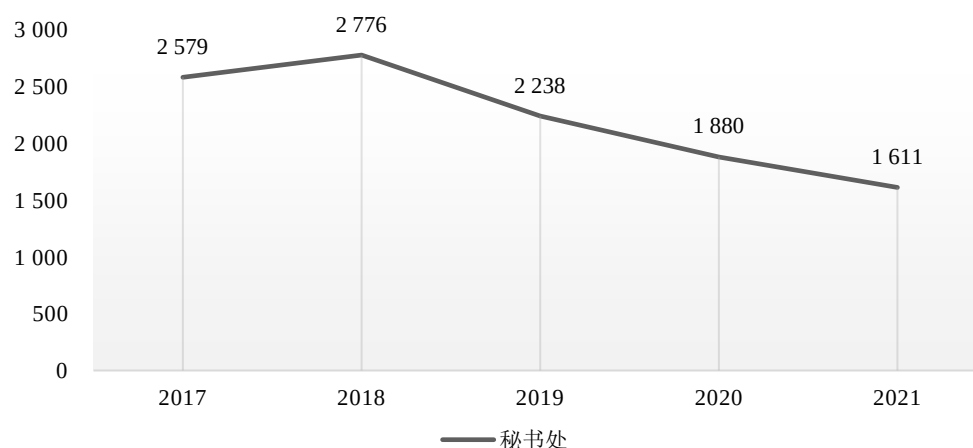
15. 在提交监调办的大多数案件中，当事方在监察员作为中立第三方的支持下，找到了彼此可以接受的解决办法，从而防止了进一步升级。

案件数量和趋势

16. 2021 年，监调办共立案 1 611 起，包括调解案件(见图一)。一个案件通常可能涉及牵连多个当事方的若干问题。每个案件的复杂性和处理所需的时间都可能不同。

图一

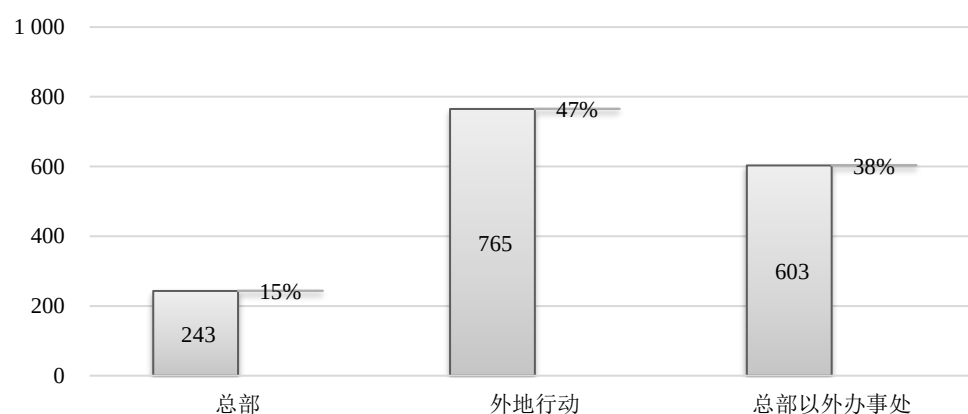
2017-2021 年在秘书处开立的案件数量



17. 2021 年，15%的案件(243 起)是总部工作人员报告的，47%(765 起)是外地行动工作人员报告的，38%(603 起)是总部以外办事处工作人员报告的(见图二)。

图二

2021 年整个秘书处按地点分列的案件分布情况



18. 最常报告的三类问题是：评价关系；工作和职业；报酬与福利。这些也是调解案件和编外人员所提交案件中的主要问题。

19. 对比整个秘书处的总体工作人员统计数据(见 [A/76/570](#) 和 [A/76/570/Corr.1](#))，无论是在非外地工作地点还是在外地，利用监调办提供的以非正式途径解决冲突

服务的女性工作人员均多于男性工作人员。例如，在外地行动中，妇女占工作人员总数的 24%，但妇女占监调办所收到案件的 30%。

B. 调解服务

20. 调解是在训练有素的中立第三方的帮助下进行的对话或谈判，是监调办工作的组成部分，也是为促进工作场所和谐而提供的一项重要服务。调解包括有人协助的非正式对话。

21. 由监调办进行调解已被写入联合国法庭和管理当局评价股的章程和程序。监调办经常收到执行办公室、人力资源办公室、管理人员和其他利益攸关方移交的案件。

22. 在法庭上的当事方往往立场坚定，从未利用以非正式途径解决冲突的选项。虽然已进入正式系统的案件仍有机会进行调解，但此类案件只占监调办工作的一小部分。

23. 无论是寻求调解还是其他非正式服务，工作人员和管理人员往往感到有义务自己解决问题，因此推迟寻求帮助。这可能导致冲突升级、立场更加强硬、信任减少，并将工作场所问题归结为法律问题。将及早使用调解常态化有助于改善关系、增进和谐，避免需要诉讼。

24. 激励诉诸调解的因素包括：及早解决问题的可能性、成本和时间效率、当事方对过程的掌控以及改善工作关系的机会。为提高调解的利用率，监调办多次与利益攸关方举行讨论，并开始有针对性地开展外联活动，以寻找试行早期转介的机会。

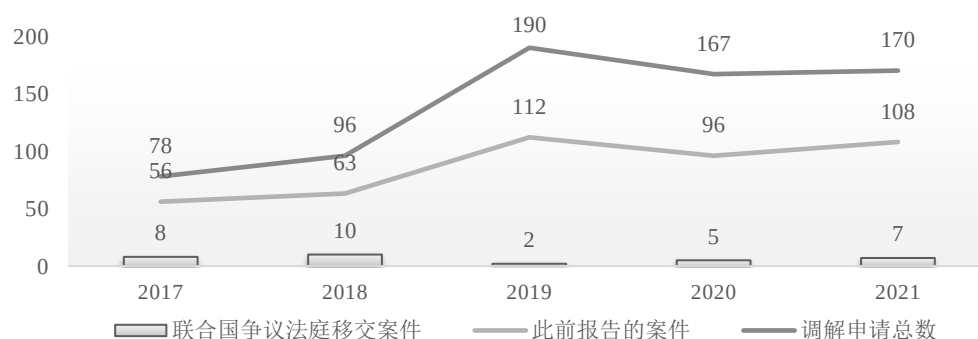
案件数量和趋势

25. 监调办审查了其对于调解案件进行核算的做法，使其更能反映出所做工作的范围。这包括正式和非正式调解。

26. 2021 年，监调办对 170 项调解请求作出了回应。图三显示与以往报告所述期间相比的调解案件数量以及监调办进行的调解总数。

图三

2017-2021 年在秘书处开立的调解案件数量



27. 大多数案件的调解请求由工作人员直接提出，而且通常是在与监察员讨论各种备选办法后提出的(见上文第 13 段)。管理当局评价股将 13 个案件移交调解，联合国争议法庭移交 7 个案件。

C. 为编外人员提供服务的最新情况

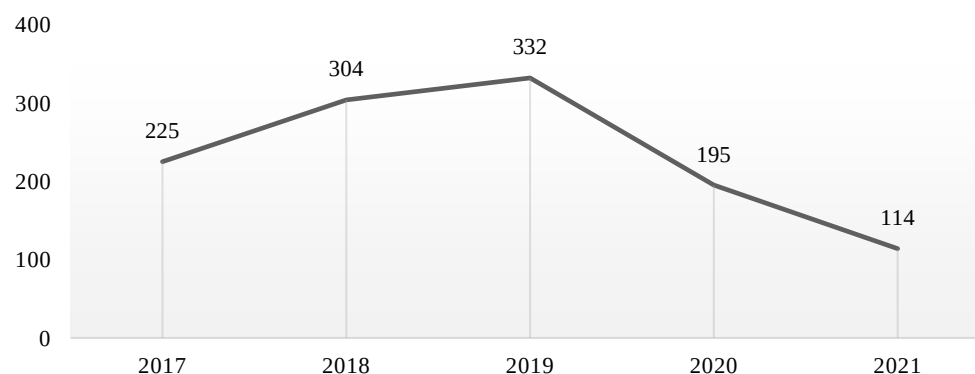
28. 行政和预算问题咨询委员会报告(A/76/499)第 40 段提出建议，请秘书长在其报告中提供进一步的资料，包括为纳入编外人员而扩大监调办的任务授权所涉经费问题的资料。该建议经大会第 76/242 号决议第 2 段认可。

29. 在本报告所述期间，监调办处理了 114 个编外人员案件，而 2020 年为 195 个。在编外人员类别中，54%的来访者为男性(61 人)，46%为女性(53 人)。在编外人员来访者中，34%(39 人)为联合国志愿人员，29%(33 人)为承包商。

30. 编外人员往往比其他工作人员更难获得技术手段和信息，包括内联网上的资源，也更难接触到行政办公室，如人力资源办公室，而后者可将案件移交监调办。

图四

2017-2021 年为秘书处编外人员开立的案件数量



31. 随着工作场所在大流行病期间的干扰后趋于稳定，监调办预计将有更多编外人员向其寻求服务。然而，在现阶段，很难预测大流行病后的可靠趋势，因此监调办难以对未来的服务使用情况以及正式将编外人员纳入该办公室的任务授权可能所涉经费问题作出任何明确的预测。因此，建议继续采用目前的模式。

D. 提供服务的情况

32. 大会第 76/242 号决议第 4 段强调指出，必须确保全体工作人员都可以诉诸内部司法系统，不论其工作地点何在。

33. 2021 年，监调办继续努力提供全方位的以非正式途径解决冲突服务，使总部以外办事处的工作人员，特别是偏远地点的工作人员能够更好地获得以非正式途径解决冲突服务。

34. 监调办利用其 2020 年采用的虚拟外联模式，在线开展各种能力建设和提高认识活动，同时在可行的情况下，通过亲自实地访问逐步恢复到大流行前的实地干预模式。

35. 在 COVID-19 各波疫情的间隙，监调办共对马里(通布图、基达尔、泰萨利、加奥和莫普提)、刚果民主共和国(卡莱米、金沙萨和戈马)、坦桑尼亚联合共和国(阿鲁沙)和塞内加尔(达喀尔)进行了 11 次实地访问。此外，监调办对联合国南苏丹特派团、蒙特利尔的生物多样性公约秘书处和多边基金、纽约的反恐怖主义办公室、芬兰的联合国大学世界发展经济学研究所(发展经济学所)进行了五次完全虚拟的访问。原计划于 2021 年 9 月前往阿富汗(喀布尔)和 2021 年 11 月前往苏丹(喀土穆和法希尔)的两次实地访问，由于这些国家的安全问题而取消。

36. 这些访问作为有用的手段，让工作人员和管理人员可以面对面或以虚拟方式获得监调办的服务，为及早解决工作场所的问题提供了机会，而不必进一步升级到诉诸正式的司法途径。这些访问还有助于在这一具有挑战性的时期保持一定的可及性，特别是在艰苦工作地点，当地的工作人员因大流行病期间实行封锁而承受压力和孤立。

服务分散化以提高可及性

37. 实地距离近是使用非正式系统的一个关键激励因素。监调办不断适应联合国工作场所不断变化的性质。例如，经大会核准，将 1 个解决冲突干事职位调到巴马科，以便更好地为联合国马里多层面综合稳定团人员提供服务。迄今为止，这一做法证明是成功的。在巴马科设立次区域分支机构之前，许多工作人员求助于已有的行为和纪律小组等正式渠道，或任由问题恶化。

38. 监调办的分散化统筹办法使工作人员能够求助一批了解本组织、可在当地交流、能跨时区服务且具有多语种能力的冲突解决专业人员。

三. 外联和技能建设

39. 在整个 2021 年，监调办将其传播工作重点放在在线解决方案上，将以非正式途径解决冲突服务作为解决工作场所关切的安全首选步骤加以推广。传播工作的核心要素包括：

(a) 提高对监调办提供的以非正式途径解决工作场所冲突服务的认识。为此，监调办举行有针对性或全球性的全体会议，参与上岗培训方案，并通过广播、出版物和全球数字平台发布专题内容；

(b) 通过制定和开展技能建设活动，包括“文明礼貌促进尊严”运动和关于联合国工作场所种族主义问题的对话，培养冲突驾驭能力和防止冲突升级能力；

(c) 定期与本组织高级管理人员和管理机构接触，以促进使用争端解决机制并就此提供咨询意见，请他们从最高层定下基调。

A. 主要成果

新网站和增强的数字展示

40. 2021 年底，监调办推出了一个新的多语种网站 www.un.org/omadministrator，内容丰富，外观焕然一新。用户可以找到关于什么是监察员和调解员及其工作内

容的常见问题的答案，以及关于以非正式途径解决冲突服务和特别倡议的相关解释，倡议包括“文明礼貌促进尊严”和关于联合国工作场所种族主义问题的对话。该网站还载有解决冲突的材料和提示，以帮助工作人员解决与沟通有关的问题。

41. 监调办还重新设计了在联合国内联网(iSeek)和知识网关上活跃的双语内容。定期更新使用户能够及时了解为秘书处工作人员发布的新材料和组织的活动。监调办撰写、共同撰写或参与制作了总共 70 条新的数字内容，如 iSeek 的文章和公告。

42. 监调办与人力资源厅合作，制作了一个新的宣传视频，供新征聘的工作人员使用，作为向其介绍情况的一部分。该视频有英文和法文两种版本，提供了有关监调办所提供服务的键信息，并举例说明工作人员可通过利用非正式系统受益的情形。

全球传播，本地影响

43. 为了向所有工作地点的所有工作人员宣传，监调办利用各种地方和区域出版物。例如，恩德培区域办事处成功在恩德培区域服务中心的通讯上发表文章，包括关于通过对话建设和谐联合国工作场所的文章以及关于解决工作场所的种族主义问题的文章。

44. 监调办举行了全体会议、情况介绍会和冲突管理讲习班，并参与了工作人员的上岗概况介绍，介绍该办公室及其服务。提高认识和技能建设活动也包括关于内部司法系统其他方面的信息介绍，以便工作人员了解可用于解决工作场所冲突的各种资源和途径。例如，在为驻地协调员系统全球工作人员组织的一次全体会议上，内罗毕的区域工作队简要介绍了有哪些以非正式途径解决工作场所冲突的办法及其好处。

45. 除介绍情况的会议外，监调办还为秘书处各部门的参与者提供各种冲突驾驭能力技能建设讲习班。这些讲习班使参与者掌握了新的技能，帮助他们预防或建设性地应对冲突。例如，参与者学习了如何给予和接受反馈；涉及的其他主题包括营造和谐的工作环境，以及界限和道歉。

46. 监调办还与人力资源厅合作，为培训模块“团结一致，尊重他人”对话提供内容。开发该培训模块是为了推广和解释关于处理歧视、骚扰(包括性骚扰)和滥用职权问题的行政通知(ST/SGB/2019/8)。在培训模块中，监调办地位突出，属于遭遇或观察到政策中提及的禁止行为的联合国人员的非正式资源。该模块有一整个部分专门介绍该办公室及其技能建设工作。通过 2020 年启动的密集全球培训员培训方案，人力资源厅使近 200 名经认证的培训员能够为秘书处所有工作地点的联合国人员提供培训。

与实体负责人和高级管理人员接触

47. 监调办认识到，领导者决定了下属办公室和团队的基调，因此，监调办与各实体负责人和其他高级管理人员进行了 100 多次谈话，在大流行病造成的困难情形下提供支持并帮助营造更和谐的工作场所。这些对话为管理人员提供了论坛，让他们分享所面临的具体挑战，并讨论处理这些挑战的最佳实践方法。同时，对

话为监调办提供了机会，使其能更好地了解管理人员的观点，并促进尽早使用以非正式途径解决冲突服务。

B. 促进人人享有尊严

48. 2019 年以来，监调办一直积极致力于促进工作场所的尊严。尊严是联合国的一项基本原则，写入了《联合国宪章》序言，其中重申了“人格尊严与价值……之信念”。如果工作人员始终秉持尊严和相互尊重的态度，本组织就能有效地利用其内部多样性，这对本组织的成功至关重要。如果尊严在工作场所得以落实，可以造就一个充满活力、健康和有收获感的工作环境。

“文明礼貌促进尊严”

49. “文明礼貌促进尊严”运动的目的是提高认识，让工作人员参与对话，并促进采取行动，以改善工作场所的行为，创造一个和谐的环境，使所有人都能在尊严和相互尊重中健康成长。该倡议由两个部分组成：关于文明、沟通和集体的讲习班；“文明礼貌咖啡馆”活动。

50. 关于文明、沟通和集体的讲习班对各种合同类型的所有人员开放，目的是通过提高认识以及一套在工作场所落实尊严和文明概念的具体工具，促进工作场所互动的积极动态。作为对讲习班的补充，监调办继续为各团队和办事处举办“文明礼貌咖啡馆”活动。“咖啡馆”活动使参与者能够交流对文明礼貌的看法，并就在各自工作场所采取文明礼貌的行动提出实际想法。

51. 参与者认为这些独特的会面提高了认识、鼓舞人心、发人深省，并强调了其作为“团队建设机会”的价值。他们确认，在各个级别，无论资历高低，工作场所的尊重、文明礼貌和尊严都是建立健康工作环境的重要因素。

关于联合国工作场所种族主义问题的对话

52. 在大会第 [76/242](#) 号决议第 14 段，大会注意到秘书长作出了努力，在本组织内部促进对种族主义问题的了解和认识，促进对种族主义问题采取行动，再次请秘书长在下次关于监调办活动的报告中提供资料，说明种族主义问题和涉及种族歧视的案件。

53. 联合国人员如希望讨论任何实际存在或感觉到的歧视问题，可根据秘书长公报 [ST/SGB/2019/8](#) 中的条款与监调办联系。该公报涉及可能的歧视情况，包括种族歧视。监调办的作用是帮助来访者探讨可能的备选方案，包括如何报告和申请正式补救。监调办并不取代正式的报告渠道，因为它并非正式记录部门。

54. 工作场所的纠纷通常涉及多个问题和层面。种族歧视可能以不同的、往往是微妙的方式表现出来，从微观偏见到公开种族主义各不相同。种族歧视不一定是提交给监调办的主要问题，工作人员也可能没有认识到可以向监调办提交。通常情况下，若干因素相互交织，例如，性别和种族歧视、被认定的年龄歧视和残疾歧视以及其他形式的歧视。所有这些问题都可能涉及监调办帮助来访者驾驭的其他问题，如征聘、业绩和人际关系。鉴于这些细微差别、交织性以及监调办任务的非正式性(即不像正式调查程序那样“确立”具体的歧视案件)，所有包含被认

为是歧视的要素的案件都被该办公室归类在较广泛的歧视类别下。因此，虽然监调办可以就来访者遭遇的种族歧视进行广泛的观察，但没有关于种族主义案件的具体数据。

55. 作为秘书长“团结起来反对种族主义”运动的一部分，监调办组织了两次与专家的全球对话，参加人数众多。超过 2 000 名工作人员实时观看了“什么是种族主义？”对话，提出了 190 多条问题和评论。来自世界各地约 7 000 名联合国人员观看了关于隐性偏见和微观偏见的对话。每一次对话都提供了关于种族主义在全球组织特别是在联合国中表现形式的宝贵信息。专题讨论小组成员通过分享其观点和经历，鼓励其他人开启对话，强调在每个人都能自如地谈论不舒服的经历之前，歧视是无法消除的。

56. 除了这些全球性活动外，监调办还为所有工作地点的办事处举行了 38 次关于联合国工作场所种族主义问题的对话。超过 1 500 名参与者参加了这些对话，在对话提供的空间内分享他们对联合国工作场所内种族主义问题的看法并相互倾听。通过引导性问题和启发，邀请参与者说出各种形式的种族主义，加深他们对问题的理解，并识别每个人受到种族主义影响的不同方式。从对话中收集到的反馈意见为秘书长联合国秘书处消除种族主义和促进人人享有尊严的专责小组起草的战略行动计划提供了参考。

57. 参加种族主义问题对话的工作人员表达了各种不同的观点。一些工作人员认为在招聘实践中存在种族偏见，在区域、语言和文化的偏好方面存在不同；另一些工作人员则经历了想法不太受重视，错误被归咎于自身的文化背景。还有工作人员表示，他们在联合国工作场所未曾观察到或遭受种族主义，也没有意识到种族主义的影响。

C. 使用多种语文

58. 大会在第 76/242 号决议第 9 段中，赞扬秘书长确保以所有六种正式语文提供外联文件，请秘书长继续采取措施，在内部司法系统内使用多种语文，并请秘书长在今后的报告中报告他为在内部司法系统内继续推动使用多种语文所作的努力。

59. 该办公室以所有六种正式语文提供以非正式途径解决冲突服务。来访者可以随时要求用他们选定的正式语文与解决冲突的专业人员交谈。

60. 2021 年，该办公室非常重视尽可能通过推出新网站和其他出版物，以六种正式语文提供关于以非正式途径解决冲突的信息。

D. 经验教训

61. 在大流行病的第二年，敏捷性成为成功为联合国人员提供服务的先决条件。鉴于工作环境不断变化，必须调整接待来访、介绍情况或技能建设培训的形式，以便随时能以面对面和虚拟形式举行，并保持相同的质量水平和足够的灵活性，能从一种形式转为另一种形式。

62. 本报告所述期间的另一个观察结论是，管理层的参与对于确保工作人员参加重要但非强制性的活动非常重要。当管理人员对“软”技能建设活动表现出较大兴趣和支持时，参与程度就较高。

63. 虽然虚拟平台和活动使监调办能够继续提供服务，但面对面的互动是不可替代的。技术困难，包括带宽、网络 and 连接问题，阻碍了许多工作人员接受服务。此外，大多数工作人员更喜欢当面交流，因为这有助于建立融洽关系，培养信任和可信度，这是虚拟交流无法做到的。

四. 系统性观察

A. 背景

64. 虽然工作场所的冲突是正常的，如果处理得当，甚至可能带来机会，但得不到解决的长期冲突阻碍了本组织的效率和效力。无益的工作场所冲突的表现是压力、动力不足或无法投入工作、焦虑、失去自信、抑郁和无益的工作关系。冲突还可能导致正式程序和投诉，包括调查和纪律程序。因此，了解导致冲突的因素至关重要，这样才能解决这些问题，才能长期实现组织的改进。

65. 在这方面，监调办的独特见解(系统性观察)提供了有关工作场所趋势和模式的宝贵信息。该办公室将这些见解传递给各级利益攸关方，为聚焦预防和缓解冲突的组织层面学习和发展提供参考。这种反馈循环持续不断，并在许多领域取得了成果。例如，在联合国系统精神卫生和健康战略、联合国系统有利环境准则、联合国价值观和行为框架以及最近秘书长关于消除种族主义和促进人人享有尊严的战略行动计划方面的协作。预防性系统行动的另一个例子是监调办与秘书长青年问题特使办公室协作，提高与联合国接触的年轻人对期待的行为和以非正式途径解决纠纷的途径的认识。

66. 监调办特别注重与组织发展团队和人力资源领域的学习提供者进行系统协作，因为这持续提供了强调管理人员和工作人员需进行技能建设的领域的机会。冲突往往是无效沟通技能的结果，该办公室继续强调进行持续、建设性对话所需的技能，特别是在业绩管理方面。新的高级领导人往往不熟悉联合国的工作场所文化，监调办还及早向他们重点说明了系统性问题。监察员与人力资源厅协作，亲自向新任办公室主任作情况介绍，作为其上岗培训方案的一部分。监察员和监调办其他代表以当然成员身份参加高级管理机构、工作组和其他组织团体也是一种有益做法，使监调办能够随时了解管理人员与工作人员的问题，并及时分享系统性观察结论。

67. 监调办承认在系统性问题上与各级利益攸关方积极协作，并打算加强这一领域的工作。

B. 观察

68. 2021 年的观察表明，本组织继续面临三大类挑战和机遇：工作和职业；评价关系；报酬与福利。其中一些问题是长期存在的老问题，而另一些问题则出现恶化，还有一些问题由于大流行病的持续影响而有不同的表现形式。

69. 许多问题并非仅存在于联合国工作场所，属于公共行政部门所经常面临的挑战，例如业绩管理、征聘、激励和奖励制度以及多样性和包容性方面的挑战。从解决冲突的角度来看，还有一种相互矛盾的情况促成了工作场所的紧张，这类情况可能是两级对立，如竞争/合作、乐观主义/现实主义、情感/逻辑和集体/自治。例如，人们往往希望简单化、一以贯之，但同时工作的性质要求灵活、敏捷，需要可能因情况而异的个性化解决方案。一个例子是外地行动有时限，而工作人员需要工作保障；一方面希望一致地实行弹性工作安排，另一方面工作人员可能觉得自己情况特殊，需要管理人员采取因人而异的办法。当工作人员和管理人员面临这种相互矛盾的困境时，往往求助监调办帮助他们有效地处理具体情况，并帮他们通过寻求灵活和创造性的解决方案，找到处理模棱两可和对立情况的有效方法。

COVID-19 大流行第二年的工作场所

精神卫生和健康

70. 持续的大流行病对世界各地联合国工作人员的精神卫生和健康继续产生不利影响，这一点在寻求监调办关注的许多冲突情况中显而易见。大流行病的第二年表明，长期经受健康风险、安全关切、失去亲人和悲伤，加上对未来的普遍不确定性，造成了破坏性影响。监调办观察到，长久经受压力诱因削弱了工作人员的韧性，对他们的精神卫生和健康产生了重大影响，导致病假时长增加，难以与管理人员和同级同事对话，以及某些领域的工作产量降低。

71. 韧性下降似乎使工作人员更易受到工作中潜在冲突情况的影响。据观察，对个人和团队内部都存在这种情况，并且这种情况对团队凝聚力以及与主管、同级同事和下属的关系产生了负面影响。再加上无效的在线沟通和管理做法，冲突似乎升级得更快。

提供工作人员咨询服务的情况

72. 与大流行病之前相比，监调办更经常介绍来访者接受工作人员咨询服务，以获得心理社会支持。一些来访者指出，没有足够的资源提供即时咨询服务，特别是在总部以外的工作地点。工作人员常常表示担心在工作场所接触到病毒，影响了他们返回实地办公场所的意愿，特别是在工作人员没有单独办公室的情况下。其中一些情况对在高风险和艰苦工作地点的工作人员来说，尤其具有挑战性。各实体对工作人员咨询服务的规划和预算似乎各不相同，造成了在获得服务和支助方面存在差异。

行政和职业卫生方面的传播

73. 尽管行政当局作出了重大努力，在不断变化的形势下继续对工作人员作出回应并向其传播信息，但与监调办联系的工作人员和管理人员似乎对与 COVID-19 有关的指导和指示，包括疫苗接种要求，了解和理解的程度不同。传播内容并不总是易于查阅或理解，有时甚至过犹不及。传播往往似乎过于要求响应，在工作人员最需要同情和关怀的时候造成了挫折感。

重返工作岗位和弹性工作安排

74. 一个反复出现的冲突主题是需要根据个人情况寻找弹性工作解决方案和工作模式。在此期间，许多来访者曾与其主管对话，讨论照顾他们特殊需求的方案，但没有成功。许多向监调办求助的工作人员表示，管理人员似乎不愿意利用其酌处权批准弹性工作安排，无论申请者是为了自我保健、照顾家庭还是履行其他义务。管理人员让工作人员向医务司申请工作上特殊照顾特批，而问题不属于医疗范畴，本可以通过灵活工作安排政策等其他手段解决。工作人员还报告说，他们认为行政准则的适用不一致、不公平。

75. 反过来，部门管理人自认为不得不应对复杂的行政和人事问题，同时还要处理本已困难、情绪上具有挑战性的情况。他们往往不能，有时也不愿意寻找切实可行的解决办法，使工作人员感到沮丧。与此同时，监调办注意到，与该办公室联系的管理人员本身也受到大流行病的负面影响，在不得不承担工作人员的情感负担的同时，也感到精疲力竭。

76. 在许多这种情况下，监调办向工作人员和管理人员提供冲突处理辅导服务，或通过穿梭外交和双方之间的非正式调解找到双方都能接受的解决办法。

总结

77. 本组织必须继续执行精神卫生和健康战略，使工作人员咨询服务容易获得。应鼓励部门管理人利用现有的在线培训和资源。这可能包括及早发现职业倦怠的症状，以防止病假时长增加，并与可能有心理健康问题而需要工作上特殊照顾的员工进行知情对话。在充满不确定性、压力水平增加和面临健康风险的时期，在可能的情况下合理行使酌处权、管理上保持灵活性和同情心以及进行有效沟通，都可以对工作场所的健康和生产力产生重大影响。

负责任、以人为本的领导和管理

管理能力和技能组合

78. 这一大流行病为那些思维敏捷、具有良好人事管理技能并对本组织条例、规则和资源有充分了解的管理人员创造了机会，使他们脱颖而出。

79. 监调办观察到，在大流行病期间，在关心他人、敏捷灵活的管理人员领导下的团队继续表现出色，甚至利用新机会使本组织受益。这种心态和技能组合，包括情商和处理关系的智慧，是成功领导的先决条件，在危机时期更是如此，有助于提高生产力和业绩。

80. COVID-19 大流行使不具备这些技能的人面临更多挑战。担任监督职务的工作人员如果管理方式僵化、管理技能不太以人为本，往往会造成团队环境失调，影响团队的生产力，造成工作人员长期病假、缺勤和消极怠工。僵化、不透明和不关心他人的管理行为往往导致投诉。

对所有人负责

81. 工作人员经常报告说，“不良”管理往往得不到纠正，团队长期受苦，同时不得不诉诸正式程序，如调查。正式程序往往需要更长时间，在此期间，受影响的工作人员继续身陷他们认为有害的工作环境。这种身处不健康工作环境的情况对团队的生产力产生影响，并导致长期缺勤和对系统失去信任。重要的是考虑可以立即采取哪些措施，向受影响的工作人员提供必要的救济，同时也尊重被指控者的权利。

82. 与此同时，监调办接待的管理人员报告说，他们在设法管理业绩或粗暴行为时，对缺乏工具和组织的支持感到不满。问责是双向的，但管理人员经常发现，避免处理工作人员的业绩不佳或不当行为比进行冗长的正式程序更容易，麻烦更少。

83. 妇女，特别是那些被任命担任高级职位的妇女报告说，与同级的男性同事相比，她们似乎被用不同的标准来衡量。一些妇女领导人就她们所遭受的骚扰与监调办联系，这些骚扰既有微观偏见也有公开攻击(另见 [A/75/160](#)，第 67-71 段)。

总结

84. 大流行病再次表明，有效的人员管理技能对联合国的良好运作至关重要，尤其是在发生意外变化的时候。需要征聘和提拔“合适”的人担任监督、管理和领导职务。他们还需要通过上岗培训、不断提高技能、辅导和管理工具包等方式得到支持，以便能够进行有效管理，包括在业绩不佳的情况下。在充满不确定性和组织变革时期，管理人员如果具有开放灵活的心态，采取以人为本的办法，就能为本组织、雇员和人民提供最佳服务，而不会加重本组织的责任。最近的组织倡议，如联合国价值观和行为框架，鼓励这种管理能力。本组织有机会推动建立一种重视情商和处理关系的智慧并采用辅导办法促进发展和业绩的管理文化。

新的组织倡议、政策和框架的推广和采用

85. 工作场所的许多问题可追溯到系统性问题，如本组织的政策、程序、流程、做法、制度或结构中的不足、不一致或不统一。这些问题可能根植于组织文化，也可能是领导和管理做法的结果。

86. 在过去几年中，本组织发起了多项变革倡议，包括关于性别均等、心理健康、弹性工作安排、业绩管理、价值观和行为的倡议，以及最近的消除种族主义和促进人人享有尊严的倡议。这些都是本组织值得称赞的努力，使其为未来做好了准备。与此同时，工作人员经常报告说，他们不知道这些倡议，或者没有看到他们的管理人员和同事以期待的行为为榜样。管理人员和工作人员注意到的另一个问题是，他们认为各种倡议缺乏互补性，同时实施多项倡议为变革带来了负担。

87. 例如，外地行动的工作人员报告说，与其他实体相比，他们享受的弹性工作安排程度不够。有人对主管人员制定过严的出勤规定和采取“一刀切”的做法表示关切，认为这种做法没有或很少考虑到个人在规定时间内的特殊情况。到场似乎比实质和结果更重要。另一方面，管理人员报告说，在管理不同时区、不同日程、不同个人要求的团队方面存在困难。

88. 虽然在性别均等战略下制定了《有利环境准则》，但女性工作人员尤其感到，这些准则的执行工作滞后，或者经常由妇女来完成。例如，女性来访者指出，外地行动缺乏有利环境和管理文化，无法吸引和留住妇女。即使监管框架可能允许灵活性，管理人员也往往不加以应用，重男轻女的工作场所文化依然存在。

89. 另一个历来引发紧张的领域是业绩管理。必须开展大量工作来推出正在执行的新政策，并培训工作人员如何适用该政策。

总结

90. 政策的有效性取决于其执行情况；否则，就有可能被认为是虚伪的，导致对领导层和本组织失去信任。在秘书处这样一个庞大复杂的机构中，政策的执行既不是线性的，也不是快速的，当许多组织变革层层累加并同时发生时，政策的执行可能特别具有挑战性。工作人员、管理人员和实体可能能力、时间和资源有限，也可能在忍受“变革疲劳”。此外，对于意义或效益不明显的新倡议，可能会有抵触情绪。因此，必须从一开始就考虑政策执行进程，以确保为推广各项倡议提供足够的资源和持续的努力，使其层层传达给本组织的所有人。为使管理人员和工作人员接受这些政策并采取期待的行为，需要向其提供充分的支持，并制定推出、监测和使工作人员参与的战略。

有效对话

91. 上面提到的许多观察都包含“错过对话”或“对话不欢而散”的因素。无效沟通是许多冲突的核心问题，这些冲突可能既包括低层次的意见分歧，也包括严重的骚扰事件。有许多因素导致沟通变得更加困难：工作人员和管理人员的韧性已经因大流行病而下降，环境不断变化，存在不确定感和不安全感。所有这些都导致不良行为，降低了文明礼貌程度，使沟通两极对立。本来可以控制的冲突很容易不成比例地升级。

92. 另一个导致沟通“失败”的因素是虚拟工作场所缺乏社交互动。在整个大流行病期间，由于较少有机会面对面进行社交互动，数字通信方法很容易滋生不文明行为和骚扰行为。在电子邮件通信中，不恰当、粗鲁和贬低他人的信息正在增加，而短信的简短性又容易造成误解和考虑不周的沟通。总的来说，工作人员报告说，在虚拟工作过程中，礼貌待人行为和礼节有所下降。

93. 管理人员似乎很少立即干预，追究下属的责任，旁观者往往保持被动和沉默。这种缺乏反应和沉默的行为往往认可了不良行为。此外，监调办观察到，缺乏有效表达意见的技能，导致原本好意的干预措施致使情况恶化。

总结

94. 参与建设性对话和以非正式途径解决方案的意愿和能力是创建和谐工作场所的关键动力。监调办支持工作人员和管理人员通过个人辅导，并通过该办公室两项倡议，即“文明礼貌促进尊严”倡议和关于工作场所种族主义的对话，培养这种技能。

五. 展望未来

95. 监调办在 2022 年即将庆祝成立二十周年之际，通过回顾总结过去 20 年取得的经验，展望和规划前进的道路。

96. 正如联合国继续发展和适应新的挑战一样，工作场所冲突解决领域也在不断发展，需要从业人员进行调整。监调办一直在关注该领域的发展，并找到了调整其服务以应对现代工作场所的新问题的方法。需要提供更多有难度的对话协助服务、冲突处理辅导以及其他重在预防、培养在工作场所进行有力对话和解决分歧技能的服务。工作场所对话的主要话题围绕着工作场所文化、多样性和包容性、精神卫生和健康以及新的工作方式和职业前途。目前，监调办已具备满足这些工作场所需求的条件。

97. 展望未来，监调办计划在未来几年将重点放在以下领域。

服务的可及性

98. 随着工作人员逐步返回办公室，大流行病后的局势正常化，监调办将全面恢复其外联和访问计划，以确保监调办有更多人员实地办公，并确保如大会第 76/242 号决议第 4 段所强调的，工作人员无论在哪个工作地点都能利用非正式系统。监调办还力求在现有资源范围内，以目前的方式向编外人员提供服务。

非正式途径优先，重在预防

99. 监调办打算继续努力促进“非正式途径优先”的做法，并欢迎所有相关利益攸关方积极协作，在冲突早期阶段将案件诉诸非正式途径解决。在这方面，监调办将加强外联工作，宣传该办公室提供的调解服务以及利用调解解决工作场所问题对工作人员和管理人员的好处。与此同时，监调办将努力扩大其解决冲突专业人员的技能组合，以便将冲突处理辅导技能更牢固地融入其工作。

培养对话和联络的文化

100. 监调办将根据其系统性观察结论，继续发挥其作为工作人员个人和工作人员团队对话的中立召集人的作用，以增进他们对不同观点的理解，改善沟通，并创造包容感。此外，监调办将利用其中立召集人的作用，召集主要利益攸关方就本组织内的交叉问题进行对话。

推进监察员和调解员网络

101. 2019 年，如上文第 6 段所述，联合国监察员组建了为首协会成员组织提供服务的监察员和调解员网络，为从业人员提供交流群，供其开会交流整个系统的趋势，协调工作场所冲突解决领域的最佳做法。自那以来，该网络成功地推动了围绕其成员共同关心的问题开展对话。该网络对最近才设立监察员职能、正在制定职权范围或正在协调统一的联合国组织的监察员和调解员特别有帮助。监察员作为该网络的主席，计划加强其成员之间的协作，以加强在更广泛的联合国工作场所查明和分析系统性问题的的工作，并在整个联合国系统利用和扩大解决冲突从业者的声音。

附件

联合国监察员和调解事务办公室的核心原则

作为联合国内部司法系统的非正式支柱，联合国监察员和调解事务办公室使用非正式和协作的办法解决工作场所冲突。监调办遵循独立、中立、保密和非正式的核心原则，这些原则概述如下。

独立

监调办独立于其他组织实体、机关和官员，并视需要直接接触秘书长、各基金和方案的行政首长、联合国难民事务高级专员和整个组织的高级管理当局。监调办可获得与案件有关的信息，但病例除外，还可与本组织内要求就特定事项提供咨询、信息或意见的个人接触。

中立

监调办倡导公平和公正管理的程序，不代表本组织内的任何个人，并考虑到本组织的权利和义务、工作人员的权利和义务以及情况的公平性。

保密

监调办严格保密，不披露任何关于个案或工作人员来访的信息。任何联合国机构或官员都不能强迫监调办工作人员作证或披露案件信息。

非正式

鉴于其非正式性，监调办不为联合国或任何其他方保留记录。它不代表联合国进行正式调查或接收法律通知。它没有决策权，也不作决定性结论或裁决。