



供参考

联合国儿童基金会

执行局

2023 年第一届常会

2023 年 2 月 7 日至 10 日

临时议程* 项目 7

衡量性剥削、性虐待和性骚扰问题处理进展并为战略、政策和程序提供信息的衡量标准和指标的最新情况

摘要

本报告是根据执行局第 2022/6 号决定提交的，该决定“请儿基会提供最新资料，说明性剥削、性虐待和性骚扰问题处理进展的衡量标准以及关于性剥削、性虐待、性骚扰的综合成果和资源框架指标与联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查的相关指标以及联合国发展系统其他机构的相关指标的一致性，并确保利用这些衡量标准和指标以及随后分析获得的数据，包括指控数据，系统地 为各项战略、政策和程序提供信息”。

本报告介绍了儿基会衡量标准和指标制定工作的最新情况，这些标准和指标用于衡量在处理性剥削、性虐待和性骚扰问题方面取得的进展，并为各项战略、政策和程序提供信息。

* E/ICEF/2023/1。



一. 概述

1. 本报告提供儿基会目前用以衡量不正当性行为(性剥削和性虐待以及性骚扰)¹ 处理进展的最新衡量标准。关于儿基会《2022-2025 年战略计划》综合成果和资源框架中的指标, 本报告叙述:

(a) 《儿基会防止和应对性剥削、性虐待和性骚扰战略》的内容;

(b) 《战略》与衡量标准的一致性;

(c) 衡量标准与联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查(四年度全面政策审查)和相关联合国监测框架的衡量标准的一致性;

(d) 儿基会衡量标准与联合国开发计划署(开发署)、联合国人口基金(人口基金)、联合国项目事务署(项目署)和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)采用的衡量标准的相似性;

(e) 儿基会的衡量标准和指控如何为有关不正当性行为的战略、政策和程序, 包括行动计划提供信息。

2. 本报告补充儿基会在其 2021 年四年度全面政策审查说明“关于联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查执行情况的报告”(UNICEF/2022/EB/9)和“儿基会 2022-2025 年战略计划成果和资源综合框架”(E/ICEF/2021/25/Add.1)中提供的信息。本文件载有通过其他现有的单独报告向执行局报告的衡量标准的信息, 包括关于儿基会战略计划执行情况、关于防止性剥削和性虐待及组织文化努力、关于道德操守以及关于内部审计和调查的信息。特别是, 将在 2023 年年会上提供关于儿基会工作的实质性信息和衡量标准进展情况、儿基会总部一级关于预防和应对性剥削和性虐待的行动计划以及更广泛的性骚扰进展情况。²

3. 本报告通篇提及联合国系统其他实体与儿基会指标类似的领域, 以突出对接和一致的领域。

4. 总体而言, 儿基会有一系列衡量标准, 利用不同的核查手段、工具和机制, 跟踪全球、区域和国家在防止性剥削和性虐待方面取得的进展。根据联合国机构间努力, 儿基会正在加大对国家一级数据的系统利用, 为行动提供信息, 特别是在围绕对受影响群体的问责、基于社区的机制和保护援助的方案干预措施方面。在性骚扰方面, 也制定了衡量标准, 但仍有空间进一步系统化, 并协调本组织的数据收集、分析和使用。联合国系统行政首长协调理事会(行政首长协调会)处理联合国系统各组织性骚扰问题工作队的工作, 特别是关于改进联合国系统性骚扰报告工作的年度调查问卷的工作, 有助于将儿基会与联合国其他实体进行比较, 并指出需要取得进一步进展的领域。

¹ 根据执行局第 2022/6 号决定, 第 13 段。

² 根据执行局第 2022/6 号决定, 第 6、7 和 12 段。

二. 儿童基金会《防止和应对性剥削、性虐待和性骚扰战略(2019年)》的目标

5. 这项《战略》于 2019 年通过，旨在帮助落实儿基会关于不正当性行为的独立审查的建议。《战略》围绕以下五个要素制定，每个要素都用不同但相辅相成的指标进行衡量：

- (a) 通过问责、预防和性别平等建设零容忍组织文化；
- (b) 以幸存者为中心的高质量反应；
- (c) 安全可信的举报机制；
- (d) 快速可信的调查和制裁；
- (e) 合作伙伴参与打击性剥削、性虐待和性骚扰。

A. 零容忍组织文化

6. 《战略》确定了三种问责方式：

(a) 组织问责。关于性剥削和性虐待，儿基会通过儿基会总部和国家一级的防止性剥削和性虐待行动计划来衡量组织问责。在总部一级，儿基会采用联合国关于改进联合国对性剥削和性虐待应对特别协调员办公室提供的模板，该模板体现了以幸存者为中心的办法。该模板和儿基会将政策和实体监督作为一项成果。这些行动计划对联合国监测框架指标 3.6.11 作出贡献。³

(一) 关于对处理性骚扰的问责，儿基会主管管理事务的副执行主任办公室是负责协调性骚扰应对工作的全面问责办公室。行政首长协调会 2022 年关于改进联合国系统性骚扰报告的调查问卷是这一领域持续监测的一个关键工具。儿基会《2022-2025 年性别平等行动计划》含有涉及工作人员性别均等的指标，可对鼓励报告性骚扰和采取预防行动产生积极影响。儿基会将继续按照执行局的要求，向执行局报告为处理性骚扰问题而采取的行動，以推进联合国监测框架指标 3.6.14。

(b) 领导问责。儿基会根据联合国共同模板，通过国家行动计划(成果和资源综合框架指标 E.3.5 的一项内容)，衡量在防止性剥削和性虐待方面的领导问责。这些模板涵盖了在地方一级执行的《战略》的各个领域。儿基会的理解是，开发署、项目署、人口基金和妇女署都采用类似的指标。国家一级的类似计划将有助于联合国国家工作队防止性剥削和性虐待的行动计划，并采用联合国监测框架指标 3.6.10 进行衡量。儿基会将监测处理性骚扰的领导能力作为其《2022-2024 年

³ “采用以受害者为中心的方法制定防止性剥削和性虐待行动计划的实体的百分比”：[四年度全面政策审查监测框架\(2021-24 年\)](#)。成果和资源综合框架的其他指标也支持组织问责，如超过 18 个月未得到执行的内外外部审计意见的数量(E.3.2 和 E.3.3)。

行动计划》的一部分，以响应最近认证的性别平等经济红利，推动联合国监测框架指标 3.6.14。

(c) 个人问责。儿基会通过达到心理安全和信任基准的办事处数目来衡量对个人问责的看法(成果和资源综合框架指标 E.4.4)。心理安全是畅所欲言文化的基本要求，在这种文化中，所有员工都能够报告可能的不当行为而无需担心遭到报复。儿基会为防止和应对性剥削和性虐待而采用的总部一级行动计划模板(由联合国监测框架指标 3.6.14 衡量)，也要求作为业绩管理的一部分对工作人员进行安全保障评估。

7. 儿基会《战略》中预防努力的特点是保障每个办事处的风险登记和管理(按成果和资源综合框架指标 E.3.4 衡量)、培训以及内外部沟通。项目署和开发署有类似的指标。对于性剥削、性虐待和性骚扰，儿基会衡量性别平等方面的领导培训(成果和资源综合框架指标 E.3.5 的一项内容)，以及办事处一级使工作人员行为符合儿基会核心价值观的举措(成果和资源综合框架指标 E.5.2)。⁴ 儿基会 2022-2024 年(性别平等证据和数据)行动计划呼吁采用应对性骚扰问题的社会和行为改变战略。项目署和开发署有相关的提高认识指标。

8. 关于防止性剥削和性虐待，伙伴能力至关重要；成果和资源综合框架指标 E.3.5 的一项内容是，民间社会伙伴被评估具有充分或中等能力的比例。项目署有一个与评估合作伙伴能力有关的指标。

9. 性别平等，包括人员编制的性别平衡，被视为防止不正当性行为的保护措施。儿基会将监测其各级女性工作人员的比例(对成果和资源综合框架指标 E.4.1 和儿基会性别平等行动计划指标 H5.2 的贡献)。这一指标对应联合国四年度全面政策审查监测框架指标 3.6.6-3.6.9。

B. 以幸存者为中心的高质量应对

10. 关于性剥削和性虐待，儿基会根据《联合国受害者援助规程》制定了应对程序。儿基会成果和资源综合框架指标 E.3.5 包含一个衡量国家办事处根据《规程》建立和执行程序的程度的要素。开发署和项目署有类似的指标。受害者援助机制的存在是儿基会使用的联合国行动计划模板的一部分，并反映在联合国监测框架指标 3.6.11 中。

11. 关于性骚扰受害者援助，儿基会通过一种或多种现有支持工具向受害者提供支持，包括临时工作安排、改变报告关系、灵活工作安排或远程工作、提供工作人员咨询服务、推荐寻求个人或联合国医护人员的医疗支持、或在调查之前对被控行为人实行行政休假。如有需要，将对安全情况进行审查，以确定潜在的重复风险或报告后风险。提供支持的方式分为两种，一种是持续措施，一种是在过程的所有阶段根据需要提供支持。另外，一项关键措施是向受害者提供关于程序和所涉步骤的明确解释和充分信息；儿基会采用敏感和了解创伤情况的面谈技巧。

⁴ 按照联合国监测框架指标 3.6.14 衡量，儿基会用于防止性剥削和性虐待的总部一级行动计划模板也要求风险管理和工作人员培训。

但是，需要作出更大努力，确定如何最好地确保在性骚扰调查过程中和过程之后有一个安全、有利的环境并提供更好的受害者支持。

C. 安全可信的报告机制

12. 在防止性剥削和性虐待方面，外部(社区)报告渠道十分重要。成果和资源综合框架指标 3.1.8 衡量儿基会设有国家办事处的每个国家有报告性剥削和性虐待儿童和成人人数的安全、无障碍渠道。关于不当行为的内部报告，综合框架指标 E.3.5 包含一项内容，即建立内部和伙伴报告机制以及提供报告程序培训。项目署和开发署有类似的指标。内外部事件报告机制的存在以及对报告人的保护，也是联合国监测框架指标 3.6.11 所反映的联合国行动计划模板的一部分，并对联合国国家工作队报告机制指标 3.6.13 作出贡献。

13. 已经建立性骚扰以及其他形式的人际不当行为的内部事件报告机制。对不当行为报告机制的信任度通过成果和资源综合框架指标 E.4.4 中与心理安全安保有关的组织基准来衡量。过去几年，向儿基会内部审计和调查办公室提出的潜在不当行为指控大幅增加，这可能表明儿基会工作人员和合作伙伴对报告机制的认识和信任有所提高。

D. 快速可信的调查和制裁

14. 对所有不当性行为案件规定了调查优先次序、纪律时间目标和合理、有记录的结果。这是儿基会使用的联合国防止性剥削和性虐待模板行动计划的一部分，并对联合国监测框架指标 3.6.11 作出贡献。项目署目前有一个处理问责应对的指标。

E. 合作伙伴参与打击性剥削、性虐待和性骚扰

15. 关于保护工作人员不受性剥削和性虐待，儿基会衡量被评估具有充分或中等能力的民间社会伙伴的比例(成果和资源综合框架指标 E.3.5 的一项内容)。项目署有一个与评估合作伙伴能力有关的指标。

16. 儿基会参与处理性骚扰的合作伙伴一般是机构间伙伴，其衡量标准通过联合国监测框架衡量。

三. 防止性剥削、性虐待和性骚扰指标如何为战略、政策和程序提供信息

17. 如上所述，儿基会《防止和应对性剥削、性虐待和性骚扰战略》有若干与其执行有关的指标，使本组织能够定期监测实现《战略》目标的进展情况

18. 设定时限的行动计划实施儿基会《防止和应对性剥削、性虐待和性骚扰战略》的诸多方面。行动计划的制定和报告(通常每年一次)为评估《战略》的执行情况提供了机会。国家一级的行动计划以国家一级收集的数据或活动为依据，并作相应调整。同样，全球一级的行动计划是综合考虑国家一级行动计划的关键数据点、目标和方法制定的。通过这种方式，为实现本组织各级防止和应对性剥削和性虐待工作的纵向一致性作出了努力。附件二说明了这一进程。

19. 为了进行监督，儿基会的行政管理和全球牵头部门可以使用指标核查手段，还可以访问报告事件的数据，以对可能的影响进行监测。在国家一级，国家管理小组将定期审查关于防止性剥削和性虐待的数据，并确定和实施对方案干预措施、外联工作和受害者援助活动的任何必要变动。

20. 关于性骚扰数据，儿基会内部审计和调查办公室在提交执行局的年度总报告中报告了所报告的性骚扰指控。在机构间一级，行政首长协调会关于改进联合国系统性骚扰报告工作的年度调查问卷提供了一个机会，可以与联合国系统其他实体分享儿基会关于性骚扰报告的数据，了解儿基会与联合国其他基金和方案的比较情况，并共同讨论在防止和应对性骚扰方面的进一步统一努力。通过 2022 年的性别平等证据和数据认证进程，以及与持续执行工作场所性别歧视、性骚扰、骚扰和滥用权力问题独立工作队 2019 年报告中的建议有关的其他努力，儿基会确定需要加大力度，更系统地使用性骚扰指标，为围绕性骚扰预防和应对采取的行动提供信息。

21. 儿基会的政策和程序必须定期接受强制性审查。审查将针对报告的监管问题和风险，包括指标方面的进展情况。2020 年关于违禁行为(包括性骚扰和其他形式的不当行为)的政策定于 2023 年进行审查。

22. 不同的指标以不同的方式用于为决策提供信息。例如，劳动力中的性别均等可以对报告性剥削和性虐待以及性骚扰作出贡献。性别均等作为一项关键业绩指标列入办公室仪表盘，并在全球范围内对各级人员编制进行跟踪。根据需要执行特别措施，以加强两性均等，即提高女性工作人员的代表性。

23. 总体而言，儿基会有一套合理的衡量标准来衡量性剥削、性虐待和性骚扰方面的进展，并通过防止性剥削和性虐待、组织文化、道德操守以及内部审计和调查等各个领域的不同现有报告向执行局报告。还可以加大努力，确保进一步利用所收集的数据，为各级的政策和方案拟订提供信息。围绕与防止性剥削、性虐待和性骚扰有关数据开展的机构间努力，有助于儿基会将自身与联合国系统其他实体进行比较，并在相关情况下调整衡量标准。各机构继续在国家 and 全球两级进行协调和统一。

附件一

性剥削、性虐待和性骚扰衡量标准

指标名称	联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查(四年度全面政策审查)监测框架参考(如有)	其他联合国实体参考/调整(如有)
儿基会制定总部一级的防止和应对性剥削和性虐待行动计划(体现以幸存者为中心的办)	3.6.11	联合国总部级防止和应对性剥削和性虐待行动计划模板
儿基会国家办事处防止性剥削和性虐待行动计划(儿基会 2022-2025 年战略计划成果和资源综合框架指标 E.3.5 的一部分)	3.6.10 (对联合国国家工作队行动计划作出贡献)	联合国开发计划署(开发署)、联合国项目事务署(项目署)、联合国人口基金(人口基金)和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)。采用联合国共同模板
与报告性骚扰有关的多项指标,包括与性别、权力差异、问责、结案、时限等有关的指标	3.6.14	联合国系统行政首长协调理事会全体成员
达到与心理安全和信任有关的组织基准的办事处比例(成果和资源综合框架 E.4.4.)	无	无
达到与心理安全和信任有关的组织基准的办事处比例(成果和资源综合框架 E.3.4)	不适用	开发署、项目署
为使工作人员行为进一步符合儿基会核心价值观而推出举措和开展运动的办事处比例(儿基会成果和资源综合框架 E.5.2)	对 3.6.14 作出贡献	项目署、开发署(提高工作人员认识)
各级女性工作人员比例(成果和资源综合框架指标 E.4.1、H.5.2)	3.6.6-3.6.9	
根据《联合国关于向性剥削和性虐待受害人提供援助的规程》建立和执行应对程序(成果和资源综合框架 E.3.5; 儿基会总部防止和应对性剥削和性虐待行动计划模板)	3.6.11	开发署、项目署; 联合国总部防止和应对性剥削和性虐待行动计划模板
可通过安全和无障碍渠道报告性剥削和性虐待的社区成员人数(成果和资源综合框架 3.1.8)	对 3.6.11 和 3.6.13 作出贡献	项目署、开发署
建立性剥削和性虐待内部和伙伴报告机制和开展培训(成果和资源综合框架指标 E.3.5)	对 3.6.11 和 3.6.13 作出贡献	
确定不正当行为调查的优先次序; 纪律时间目标; 合理并记录的结果(来自儿基会总部级防止和应对性剥削和性虐待行动计划)	对 3.6.11 作出贡献	项目署
被评估具有充分或中等性剥削和性虐待处理能力的民间社会伙伴的比例(成果和资源综合框架 E.3.5; 另见儿基会总部级防止和应对性剥削和性虐待行动计划)	不适用	项目署; 联合国总部级防止和应对性剥削和性虐待行动计划模板

应对不正当性行为的战略、行动计划、政策、程序和指标

