



供作决定

联合国儿童基金会

执行局

2024 年年度会议

2024 年 6 月 11 日至 14 日

临时议程* 项目 11

儿基会道德操守办公室 2023 年报告

摘要

本报告根据秘书长公报《联合国全系统厉行道德操守——单独管理的机构和方案》(ST/SGB/2007/11)第 5.4 节以及儿基会执行局第 2010/18 号和第 2014/12 号决定提交儿基会执行局。

本报告是儿基会道德操守办公室自 2007 年 12 月成立以来的第十五份报告，涵盖 2023 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间。报告详细介绍了道德操守办公室在以下已获授权工作领域的活动和成绩：(a) 标准制定和政策支持；(b) 道德操守培训、外联和提高认识活动；(c) 向儿基会工作人员和管理层提供保密的道德操守咨询和指导；(d) 管理儿基会利益冲突和财务披露方案；(e) 根据《儿基会保护举报人免遭报复政策》，实施免遭报复的保护。此外，本报告还详细说明了道德操守办公室参与联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络及与其合作的情况。根据执行局第 2014/12 号决定，本报告还向管理层提出建议，以继续促进以道德操守和价值观为基础的文化。

联合国道德操守小组成员根据秘书长公报《联合国全系统厉行道德操守——单独管理的机构和方案》(ST/SGB/2007/11)第 5.4 节审查了本报告。

决定草案的要点载于第十节。

* E/ICEF/2024/10。



一. 引言和概览

1. 道德操守办公室在独立、公正和保密的原则下运作，在保护世界儿童的工作中，在儿基会内部、整个联合国系统以及与我们的合作伙伴和社区一道，支持和培育以道德操守和价值观为基础的文化，促进诚信和问责。道德操守办公室的工作旨在预防、减轻和管理道德操守、业务和声誉风险，从而增强对儿基会和联合国的信任和公信力。

2. 本报告是儿基会道德操守办公室自2007年12月成立以来的第十五份报告，涵盖2023年1月1日至12月31日期间。报告介绍了道德操守办公室2023年在以下已获授权领域的活动、成就和影响：**(a)** 制定标准和政策支持；**(b)** 道德操守培训、外联和提高认识活动；**(c)** 向工作人员和管理层提供与道德操守有关的保密咨询和指导；**(d)** 管理儿基会利益冲突和财务披露方案；**(e)** 根据《儿基会保护举报人免遭报复政策》，实施免遭报复的保护。本报告还详细说明了道德操守办公室参与联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络及与其合作的情况。

3. 自2021年2月以来，儿基会道德操守办公室一直在其现有领导和结构下作为一个独立办公室运作，在其成立的头两年，儿基会提供的道德操守服务数量年同比大幅增加。在此期间，该办公室还成功地成为儿基会各级工作人员和管理层值得信赖的伙伴和顾问。

4. 截至2023年底，该办公室已达到一定的组织成熟度，这可以从总体“覆盖范围”数字(即提供的道德操守服务总数)的合并中看出(见表1)。与此同时，要求道德操守办公室提供的某些服务的性质和复杂性也发生了重大变化。在本报告所述期间，该办公室进行了战略转移，从处理业务事项、满足服务需求和计算产出转向注重成果和影响，具体做法是：**(一)** 根据预期影响调整其方案和活动的内容；**(二)** 扫描和发现覆盖差距，深化与团队的接触，以实现预期成果；**(三)** 探讨和应用有助及早发现道德操守风险的措施，以积极主动地进行预防。这一转变还涉及针对特定的团队和办公室，在与这些群体接触之前进行更深入的诊断和根本原因分析。

5. 道德操守办公室在本报告年度期间的活动和重点包括：

(a) 在处理更加复杂的问题的同时保持质量和服务标准。2023年，道德操守办公室提供的服务数量保持稳定，共1400项道德操守服务(2022年为1473项)。在一些最复杂的服务类型中，包括：**(一)** 保密的道德操守咨询；**(二)** 培训、外联和提高认识活动；**(三)** 儿基会利益冲突和财务披露方案的管理，工作方案发生了重大变化，需要更广泛的参与和更大的努力，同时保持交付质量。

(b) 使道德操守政策与最佳做法保持一致。除了回应管理层的要求外，道德操守办公室还在2023年制定了两项与道德操守有关的重要政策，即《儿基会利益冲突和财务披露政策》和《儿基会保护举报人免遭报复政策》，目的是与最佳做法保持一致。

(c) **扩大和深化培训、外联和提高认识活动。**与去年相比，该办公室的培训次数和培训人数保持相对稳定，同时还扩大了培训范围。该办公室试行了通过多种协调参与来支持拉丁美洲和加勒比地区的方法，以产生更深远的影响。它还为特定受众定制内容，旨在培养驾驭工作环境的技能，包括针对“发声和畅所欲言”倡议对道德操守与文化倡导者进行有针对性的培训；与妇女参与方案小组(一个由在整个方案小组开展工作的资深妇女组成的同道团体)等团体和员工资源小组举办多次定制会议；在道德操守月期间，与文化多样性团队一起主持推动有关信任和多样性、公平和包容的对话。

(d) **加强道德操守与文化倡导者的能力。**随着道德操守与文化倡导者越来越适应自己的角色，该办公室通过有针对性的培训和其他支持，特别是在道德操守月之前，侧重帮助他们成为更有效的主持者，并在其办公室内发出更强有力的声音。

(e) **继续充当值得信赖的顾问。**2023年，与保密的道德操守咨询有关的服务增加了24.8%，即从516项服务增加到644项。咨询请求仍然主要属于管理利益冲突、工作场所冲突和更广泛的办公环境相关问题的类别。其中许多事项、特别是后两类非常复杂，需要持续努力，并与儿基会内有关各方和利益攸关方协作。此外，令人鼓舞的是，近三分之二(即65.1%)的道德操守咨询事项是向国家或区域办事处的同事提供的，而2022年和2021年分别为52.3%和38%。这清楚地表明，鉴于儿基会业务的分散结构，在外联和培训方面优先考虑非总部地点是有效的，有助于解决“中心道德操守”和“外围道德操守”之间的明显差距。

(f) **升级风险缓解措施。**与往年一样，利益冲突和财务披露方案的合规率达到了100%，而且管理方面高效、成本效益高。2023年，道德操守办公室投入大量精力，共同设计了一个新的电子平台，并升级了该方案的信息技术系统，以加强后续流程。

(g) **防范报复行为。**在根据《儿基会保护举报人免遭报复政策》对正式的报复指控进行5次审查的同时，该办公室在对联合国其他机构最近更新的政策进行基准比照评估后，确定了2024年需要修订的若干关键要素。

(h) **深入参与整个联合国系统的协作。**除了继续积极参与联合国机构和其他多边组织的道德操守职能外，道德操守办公室主任还担任联合国道德操守小组候补主席。在担任这一角色期间，主任审查了创纪录数量的18起案件复审请求，其中联合国秘书处的投诉人要求审查联合国道德操守办公室关于保护投诉人免遭报复投诉的认定。

6. 儿基会道德操守办公室注意到联合检查组提供的标准和建议，确认其在本报告所述期间的组织独立性。该办公室在不受干扰的情况下开展活动。该办公室将继续监测其他组织的做法和相关监督建议，以确保在这方面保持强有力的做法。在这个问题上，办公室了解并赞赏地注意到执行局鼓励视需要与执行局进行直接和独立沟通的决定。

7. 如表 1 所示，2023 年，道德操守办公室在儿基会提供了 1 400 项道德操守服务。这一数字与上一年(2022 年为 1 473)相当，几乎是 2020 年提供的 555 项服务的三倍。正如本报告进一步详述的那样，要求道德操守办公室提供的一些服务的性质和复杂性发生了重大变化，包括要求提供保密咨询的请求大幅增加(从 2022 年的 516 项增加到 2023 年的 644 项)，就性质而言，这些请求比回应外部询问等服务更为复杂。该办公室在培训、外联和提高认识办法上也出现了根本转变。

表 1
2021 至 2023 年按类别提供的道德操守服务

类别	2021	2022	2023
道德操守保密咨询服务 ^a	372	516	644
道德操守与文化倡导者的请求	24	20	26
提供道德操守培训	36	87	81
支持利益冲突和财务披露方案申报人	84	118	63
道德操守办公室收到的外部通信	244	509 ^b	469
媒体问询	4	2	0
防范报复 ^c	11	4	5
向道德操守办公室举报涉嫌发生的不当行为 ^d	110	71	19
标准制定和政策投入	100	88	38
联合国道德操守一致性(道德操守小组内部协商)	35	58	55
共计	1 020	1 473	1 400

^a 道德操守办公室将工作人员或编外人员提出的与具体问题或情况有关的任何单独咨询或指导请求算作一次道德操守保密咨询请求。这一数字还包括在出差、区域和全球活动期间与道德操守办公室主任和其他工作人员进行保密咨询的次数。

^b 这一类别以前被称为“一般信息请求”，现已更新，以更准确地反映这些是外部各方为获得与儿基会道德操守有关的信息(不包括寻求保密咨询和指导的通信)而进行的通信。其中，约有一半是与 2022 年特有的特定国家情况有关的电子邮件。

^c 2022 年的数字反映了道德操守办公室对涉嫌报复行为的正式投诉的处理情况，不包括受影响人员就可能的报复行为寻求咨询意见的案例，此类案例反映在道德操守保密咨询项下。过去几年中，受影响人员寻求咨询意见的案例在这一项下报告；作出这一更新是为更好地反映实际情况。

^d 道德操守办公室不调查行为失检指控，而是将其转交内部审计和调查办公室。2021 年的数据已重新分类，以反映 2022 年更新的类别；“道德操守办公室得到通知”这一类别已被取消，因为这主要包括在信函中抄送道德操守办公室的情况。

8. 该办公室在 2022 年保持了稳定的人员编制，并根据需要补充了咨询顾问。2023 年批准了一个新的高级职位，该办公室最近征聘了一名 P-5 高级顾问，该高级顾问将于 2024 年 3 月加入该办公室，常驻伊斯坦布尔，以填补该职位。该办公室将继续评估和报告对工作人员和(或)专家顾问资源的额外需求。
9. 执行局正在就向道德操守办公室提供充足资源问题作出决定，其中包括 2023 年年度会议的第 2023/14 号决定，执行局在决定中“回顾其第 2022/14 号决定第 4 段，请儿基会根据需求评估，向道德操守办公室提供足够的工作人员和非员额预算，以确保道德操守办公室能够以可持续的方式充分履行任务”。在对道德操守办公室 2022 年报告的回应中，管理层认识到，“与联合国其他机构相比，道德操守办公室人员不足，因此核准增设一个高级员额。管理层还将在 2023 年审查道德操守办公室的追加人员配置提案”。在 2023 年年度会议期间，芬兰和 37 个赞助者发表讲话指出，“我们继续强调必须重视以可持续和长期的方式为道德操守办公室提供充足的财政和人力资源。管理层核准的新职位是一个良好的开端，但儿基会要成为这一领域的领导者，还需要做更多的工作”。
10. 最后，值得注意的是，在 2023 年工作场所文化脉动调查中，道德操守办公室继续在整个儿基会各办事处和各司中名列前茅，是唯一一个总分达到 100% 的办公室，这是一项定期调查，旨在“把脉”办公室团队成员所感受到的工作场所文化。道德操守办公室将继续在促进其团队内的道德操守和价值观文化方面“言出必行”。

二. 标准制定和政策支持

11. 2023 年，道德操守办公室继续支持儿基会管理层制定标准和政策，参加由财务和行政管理司协调的定期政策制定和协商进程，应其他办公室的要求审查 39 份草案和文件并提供投入，包括关于评价儿基会人力资源管理的政策以及关于联合国开发计划署(开发署)/联合国人口基金/联合国项目事务署、联合国儿童基金会和联合国促进性别平等和增强妇女权能署执行局的治理和监督的审查([JIU/REP/2023/7](#))。
12. 为了与最佳做法保持一致，道德操守办公室 2023 年将重点放在其职权范围内的两项政策，即《儿基会关于财务披露和利益申报的行政指令》和《儿基会关于保护举报人免遭报复的政策》。
13. 在《关于财务披露和利益申报的行政指示》方面，该办公室对联合国其他机构和多边组织的财务披露和利益冲突政策进行了比较分析，以便为将于 2024 年完成的儿基会政策修订的范围和重点提供信息。该订正政策将考虑到作为新信息技术系统一部分的更新内容，如引入申报人的入职和离职披露要求以及通过系统记录临时披露信息。

14. 2023 年,《关于保护举报人免遭报复的政策》以开发署、世界卫生组织(世卫组织)和联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)等其他机构最近更新的政策为基准,并确定了一些可能修订的主要内容。2024 年,道德操守办公室打算在与相关利益攸关方协商后对该政策进行修订。

15. 根据联合检查组的建议,并在审计咨询委员会的指导下,道德操守办公室还在对包括秘书长关于道德操守办公室设立和职权范围(ST/SGB/2005/22)和《联合国全系统厉行道德操守——单独管理的机构和方案》(ST/SGB/2007/11)的公报以及联合检查组的其他相关报告、对其他机构的审查和儿基会的内部文件在内的重要文件进行案头审查后,于 2023 年拟定了《道德操守章程》初稿。由于目前正在审查两份相关的秘书长公报,包括关于联合国各基金和方案的道德操守职能职权范围的公报,考虑到这些举措之间的关系,一旦联合国秘书处在这方面的努力取得进一步进展,道德操守办公室将着手起草自己的章程。

三. 培训、外联和提高认识活动

16. 2023 年,超过 8 600 名¹ 儿基会工作人员实质性地参与了培训、外联或提高认识活动,包括通过直接培训以及道德操守月期间开展的活动。与 2022 年的 8 900 人相比,这表明总人数略有下降,主要是由于考虑到加沙的紧急局势,道德操守办公室决定改变 10 月份全球道德操守月活动的主题。相反,执行主任办公室举行了一次有 6 000 多名工作人员参加的全球全体员工会议,让来自世界各地的儿基会同事团结一致,共渡难关。

17. 道德操守办公室继续采取积极主动和针对具体需要的办法,在国家办事处和各司提供面对面培训,并通过与主要内部伙伴合作发出更强有力的声音,同时在 2023 年作出战略决定,深化一些外联和培训工作,以产生更大的影响。该办公室试行了几项新的接触办法,包括为道德操守与文化倡导者提供关于促进“畅所欲言”文化的培训、对拉丁美洲和加勒比区域的外联和培训采取协调一致的区域办法以及在道德操守月期间与妇女参与方案小组和雇员资源小组等举办多个定制和有针对性的会议。

A. 道德操守培训、外联和提高认识活动

18. 2023 年,道德操守办公室继续保持高水平的直接参与,为全球 4 600 多名儿基会工作人员提供了 81 次培训和外联活动,超过了 2022 年的 3 900 人。与过去一样,这些活动以以下形式进行:(一)“儿基会道德操守简介”讨论会;(二)其他有针对性的培训或外联活动,即提高认识活动或侧重于特定议题或针对特定受众的培训。这些活动以面对面、虚拟或采用混合模式进行。

¹ 就本报告而言,一年内参加一次以上培训/课程的个人每次均被计为单独的参与者。

19. “儿基会道德操守简介”讨论会仍然是旗舰培训产品，让参与者了解指导儿基会道德操守的框架，包括《国际公务员行为标准》、《工作人员条例和细则》以及儿基会核心价值观。内容侧重于儿基会工作人员最常遇到的三类道德操守问题——利益冲突、关照义务和与工作场所行为有关的冲突，并利用案例研究鼓励参与者分析问题、考虑备选方案和作出符合道德操守的决定。

20. 2023 年，讨论会直接面向 19 个国家办事处和司的 983 名参与者。该办公室继续优先在包括阿富汗、南苏丹、乌克兰以及参与乌克兰突发事件应对工作的办事处即保加利亚、匈牙利、摩尔多瓦共和国、罗马尼亚和斯洛伐克等处于 2 级和 3 级紧急环境以及其他复杂和脆弱环境中提供这一讨论会。酌情以法语举办了讨论会，以加强包容性。

21. 为确保切合具体的办公室需要，在筹备这些讨论会时，道德操守办公室审查了全球工作人员调查和脉动调查提供的观念调查数据，并在许多情况下会见了当地人力资源工作人员、道德操守与文化倡导者、工作人员顾问和职工协会代表。在实际授课之前，主持人团队还与领导团队会面，让他们为讨论会做好准备。作为培训准备工作的一部分，主持人团队在这一年与 100 多人见了面。参与者对讨论会的反馈仍然非常积极，强调讨论会易于理解、案例研究切合实际、讨论空间大。

22. 2023 年，该办公室进行了 62 次单独接触，开展**有针对性的外联、培训或提高认识活动**，这些活动有的是一般性提高认识活动，有的则侧重于特定主题或受众。其中包括由道德操守办公室主任或国家办事处小组其他成员举办的 20 次活动——在某些情况下是与内部审计和调查办公室(审调办)联合举办的，所涉主题包括道德操守办公室的任务、利益冲突的具体领域或举报人保护。这些活动还包括新工作人员情况介绍会中的提高道德操守意识、参与全球和区域职工协会会议、与员工资源小组接触以及在道德操守月期间和全年与道德操守与文化倡导者进行一系列接触(包括促进执行主任与道德操守与文化倡导者之间的专门对话)(见关于道德操守与文化倡导者的一节)。

23. 2023 年，道德操守办公室根据具体要求试办了几场新的培训或举办协助活动，包括在一个国家办事处深入探讨政治活动、在一个中心办事处为新主管举办道德操守领导力会议、在区域职工协会会议上开展协助对话、在道德操守月期间及之后与妇女参与方案小组、应急行动职工协会以及拉丁美洲和加勒比区域开展有针对性的协助对话。该办公室还与文化和多样性团队合作，在道德操守月期间促进关于信任和多样性、公平和包容的对话(见道德操守月一节)。这些类型的接触非常复杂，需要与领导者和其他主要利益攸关方进行详细的准备工作。

试点：与拉丁美洲和加勒比区域进行协调一致的区域接触

应拉丁美洲和加勒比区域主任的要求，道德操守办公室在 2023 年试行了协调一致的区域接触，并在几个月内采取了多项干预措施。首先，区域主任于 10 月初主办了一次全区域网络研讨会，启动道德操守月，来自该区域的 600 多名同事参加了研讨会。随后与区域主任、人力资源主任和几个国家办事处管理小组进行了一系列协商，并审查了全球工作人员调查数据，以共同确定可实地执行任务的办事处。

12 月初，道德操守办公室主任和一名高级顾问对拉丁美洲和加勒比区域办事处以及智利、巴拿马和东加勒比各办事处开展了一次外联和培训任务。该小组与国家办事处管理小组和道德操守与文化倡导者共同设计了培训内容。在每个办事处，道德操守小组都与管理层举行了初步情况介绍和最后情况汇报，举办了儿基会道德操守简介讨论会，与同事进行了一对一咨询，并与职工协会代表及道德操守与文化倡导者、青年儿基会、本国工作人员和中层管理人员等主办了多次单独的小组协商会议。

在执行任务期间，171 名同事参加了儿基会道德操守简介讨论会；与所有 4 个办事处的 20 名同事进行了个别咨询(见保密道德操守咨询一节)；4 个办事处有超过 100 名同事参与小组协商会议。同事们的反馈非常积极，并指出这些活动有助于道德操守办公室的“人性化”。该区域要求继续提供支持，计划于 2024 年前往玻利维亚，墨西哥和乌拉圭。道德操守办公室希望今后在其他区域推广这一做法。

24. 最后，由于需要与儿基会的合作伙伴及其他利益攸关方保持一致，该办公室计划优先处理的两个专题仍未解决。这些专题包括：作为新推出的“有目的地管理人员”管理人员支助方案的一部分，为儿基会约 5 000 名管理人员和主管人员开展关于道德操守领导力的协助对话，以及为关于预防和处理工作场所性骚扰的培训编写内容。这些举措现计划于 2024 年实施，道德操守办公室是整个儿基会关于这两个专题的工作组的核心成员。

B. 必修在线培训课程

25. 在加入儿基会时，所有人员都必须完成两个在线培训课程，其中概述了儿基会对廉洁行为和彼此尊重的文化的期望。这些课程——儿基会的道德操守和诚信课程以及防止性骚扰和滥用职权课程——可在 Agora 电子学习平台上查阅。

26. 2023 年，约有 3 570 名工作人员完成了儿基会的道德操守和诚信课程，较 2022 年的 2 022 人大幅增加。同样，3 658 名工作人员完成了防止性骚扰和滥用职权课程，比前一年的 1 973 人有所增加。截至 2024 年 1 月，两个课程的完成率分别为 95%和 96%。然而，如果将所有人员(如顾问、承包商、联合国志愿

人员等)都包括在内，完成率则下降到略低于 90%，这表明需要做更多的工作来促进提高遵守率，特别是编外人员的遵守率。

27. 在过去，联合检查组(JIU/REP/2021/5)确认儿基会在道德操守必修培训方面的遵守率很高：“儿基会可以作为几乎实现工作人员全员覆盖的榜样。儿基会是一个积极的范例，因为其培训数据显示，其在职工作人员总数中有 93%完成了道德操守必修课程。”

28. 作为对管理支助方案贡献的一部分，道德操守办公室考虑是否开发一个新的关于道德操守领导力的电子学习模块。在审查了现有内容并与主要利益攸关方作进一步讨论后，道德操守办公室得出结论认为，目前儿基会的道德操守和诚信电子学习模块作为该方案必修电子学习的一部分已经足够，如上所述，该办公室将转而侧重于开发可在现场或虚拟情境中使用的关于道德操守领导力的协助对话内容。

C. 道德操守与文化倡导者网络

29. 道德操守办公室负责协调 2022 年初正式启动的道德操守与文化倡导者网络，旨在扩大覆盖面，并在促进儿基会基于价值的道德操守文化方面发出更强有力的声音。截至 2023 年 12 月，儿基会在全球 130 多个办事处设有 490 多名道德操守与文化倡导者，包括在国家、地区、外地、区域和总部办事处。随着许多道德操守与文化倡导者在 2023 年进入角色并变得更加活跃，他们在其办事处和全球管理层中赢得了信誉和认可。2023 年，道德操守办公室收到 26 项直接来自道德操守与文化倡导者的支持请求，在大多数情况下，这些请求是代表其管理层协调开展道德操守培训或代表寻求道德操守相关咨询建议的同事提出的。在 10 月份道德操守月前后的几个月里，道德操守与文化倡导者网络特别活跃。

30. 在这一年中，协调小组在任命新的道德操守与文化倡导者时举办了 3 次情况介绍会，并在道德操守月之前的三周内举办了 9 次不同的协助培训课程，使道德操守与文化倡导者做好准备，协助在其办公室内进行对话。该小组还举办了 8 次“咖啡漫谈”，为道德操守与文化倡导者提供非正式的空间，以分享想法、征求反馈意见和建设社区。这些活动都跨时区组织了多次，以确保所有道德操守与文化倡导者都有机会参加，并根据需要提供法语或西班牙语的同声传译。该小组还维持一个 SharePoint 协作网站、一个非公开 Viva Engage (以前称为 Yammer)小组和一个全球邮件列表，以促进网络内的定期沟通。

31. 2023 年 5 月，在道德操守办公室的协助下，136 名道德操守与文化倡导者应邀与儿基会执行主任进行了一次独家对话，并就儿基会的道德操守和文化交换了意见。执行主任对他们承担额外职责的承诺表示感谢，并对他们的贡献深表赞赏。

32. 在短短两年时间里，道德操守与文化倡导者已经在提高道德和价值观文化的重要性方面取得了一定的成功。道德操守办公室将扩大其在建设和支持该网络方面的努力，以便道德操守与文化倡导者作为整个儿基会的道德操守联络员，

通过以下方式发挥更大的影响力：(一) 通过促进与具体情况相关的真实对话，加强组织价值观和道德操守；(二) 查明其办公室中更广泛的道德操守和诚信风险，并将其提交管理层和道德操守办公室；(三) 分享实地的经验教训；(四) 充当传声筒，必要时为同事与道德操守办公室牵线搭桥；(五) 确定并创造安全空间，让同事们畅所欲言。

试点：道德操守与文化倡导者的 VOICE 培训-畅所欲言！

2023 年，协调小组与人力资源司合作定制了一个培训，为道德操守与文化倡导者提供了第一次深入培训的机会。该培训提供了一个框架和安全空间，以便练习在遇到不符合儿基会道德文化的情况时可以畅所欲言。三小时的课程分两次进行，以适应不同的时区，有 58 名道德操守与文化倡导者参加了培训。

参与者的反馈意见如下：

“我喜欢培训的互动性和实用性。我很享受。”

“节奏、内容和设计都非常恰当。”

“我重视三步骤框架和与其他同事讨论的机会。”

“互动、非常真实的例子、“畅所欲言”框架的说明非常有助益。”

D. 全球宣传活动：道德操守月

33. 2023 年 10 月，道德操守办公室协调并领导开展了第七个年度道德操守月，6 000 多名工作人员参与了道德操守办公室的培训、道德操守与文化倡导者在国家和司两级协助开展的对话以及与目标受众举行的重点会议。2023 年道德操守月延续了专注于一个核心价值观的传统，突出了信任的核心价值，强调了信任是儿基会工作人员在内部和外部开展工作的基础这一关键信息。对儿基会而言，关注信任的基石和促进因素(反之亦然，关注信任的障碍)——能力、诚信、联系、问责和反应能力之间的相互关联性——是组织的当务之急。

34. 往年，道德操守月期间参与人数最多的活动是与高级领导者举行的全球全体员工会议——2022 年的全体员工会议有 1 700 多名同事参加。计划于 2023 年 10 月举办一次类似活动，执行主任将重点讨论道德操守管理和领导力问题；然而，如前所述，鉴于中东和加沙局势的紧迫性，已决定相应调整全体员工会议的讨论重点。虽然全体员工会议提到了与道德操守有关的主题，包括中立、公正、独立和关照义务，但出于透明度和道德操守报告的目的，本报告未将 6 000 多名与会者计入“道德操守办公室聘用的人员”。

35. 为配合道德操守月，道德操守办公室于 2023 年 9 月至 11 月举办了 40 期培训班，包括儿基会道德操守简介培训或有针对性的培训和外联活动。道德操守与文化倡导者按照主持者培训并利用道德操守办公室提供的案例研究，协助 70

个办事处的 4 000 多名工作人员就信任的核心价值进行了对话。一些办事处分享了它们开展对话的创造性和创新性方法，例如：(a) 在贝宁，道德操守与文化倡导者将四个案例研究制作成短片，由儿基会的同事表演，然后在协助开展对话之前播放；(b) 在阿根廷，对儿基会工作人员的子女进行访谈，了解他们对信任意义的理解；(c) 在马拉维，道德操守与文化倡导者组织了一次“喝果汁绘画”活动，同事们在画布上勾画出信任的样子，以激发对话。在许多办事处，道德操守与文化倡导者与人力资源司的同事、职工协会代表和同行支助志愿人员合作开展工作。

试点：关于信任与多样性、公平性和包容性的有针对性对话

作为道德操守月的一部分，道德操守办公室与文化多样性团队合作，举办了两场关于信任与多样性、公平性和包容性之间关系的对话，通过强调偏见及其如何影响信任，拓展和深化对道德操守的思考。作为试点，这些活动以邀请方式进行，对象是与这一主题有一定关系的同事，包括道德操守与文化倡导者、人力资源专业人员、职工协会代表和员工资源小组成员。

129 名参与者对这种更深入的对话表示了热情，并鼓励团队继续提供更多的活动。参与者的意见包括：

“非常感谢提供精彩的活动。在这样一个安全的空间里开始讨论偏见等问题，真的很健康！”

“非常感谢。这次网络研讨会绝对是我在儿基会参加过的最有趣和最值得的研讨会之一。继续保持。做得好。”

“这些对话至关重要，应该在各级进行！”

E. 宣传和外联资料

36. 道德操守办公室在内部交流渠道上保持活跃，以继续提高人们对儿基会道德操守问题的认识，并使人们参与其中。该办公室设有一个 SharePoint 网站和一个名为“儿基会内部道德操守”的 Viva Engage(以前称为 Yammer)小组，该小组有 1 252 名成员，仍然是整个儿基会成员最多的 Viva Engage 小组之一。儿基会 ICON 内联网网页和全球信息也可酌情用于外联目的。

37. 道德操守办公室的内部网站于 2023 年底进行了重新设计，其内容和资源也得到了更新，新的“外观风格”对用户更加友好。该网站将于 2024 年初推出，该办公室将继续根据需要进行更新。该外部网站于 2023 年 2 月推出，提供关于道德操守办公室各种工作流程的关键信息、年度报告的链接、关于《儿基会保护举报人免遭报复政策》的信息，以及为寻求咨询者提供道德操守办公室的联系信息，并为希望举报不当行为的人提供审调办的联系信息。

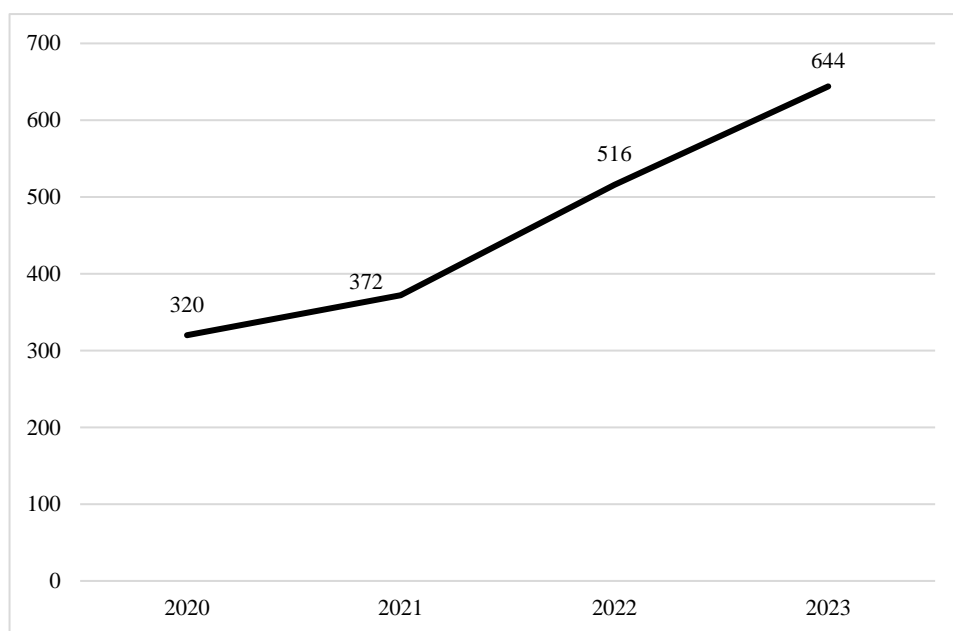
四. 保密咨询和指导

38. 道德操守办公室向儿基会工作人员提供公正和保密的咨询意见，并为提出关切问题和寻求指导提供安全空间，因此，该办公室日益成为一个值得信赖的资源，协助各级工作人员作出更知情的决定，以符合本组织及其所服务的儿童的最佳利益。

39. 工作人员或编外人员提出的与具体问题或情况有关的任何单独咨询或指导请求就是一次道德操守保密咨询请求。在许多情况中，一次道德操守保密咨询请求可能需要通过电邮和(或)对话进行多次沟通。在其他情况中，一次保密咨询请求可能只需一次交流。这一数字还包括在出差以及区域和全球活动期间与道德操守办公室主任和其他工作人员进行保密咨询的次数。

图一

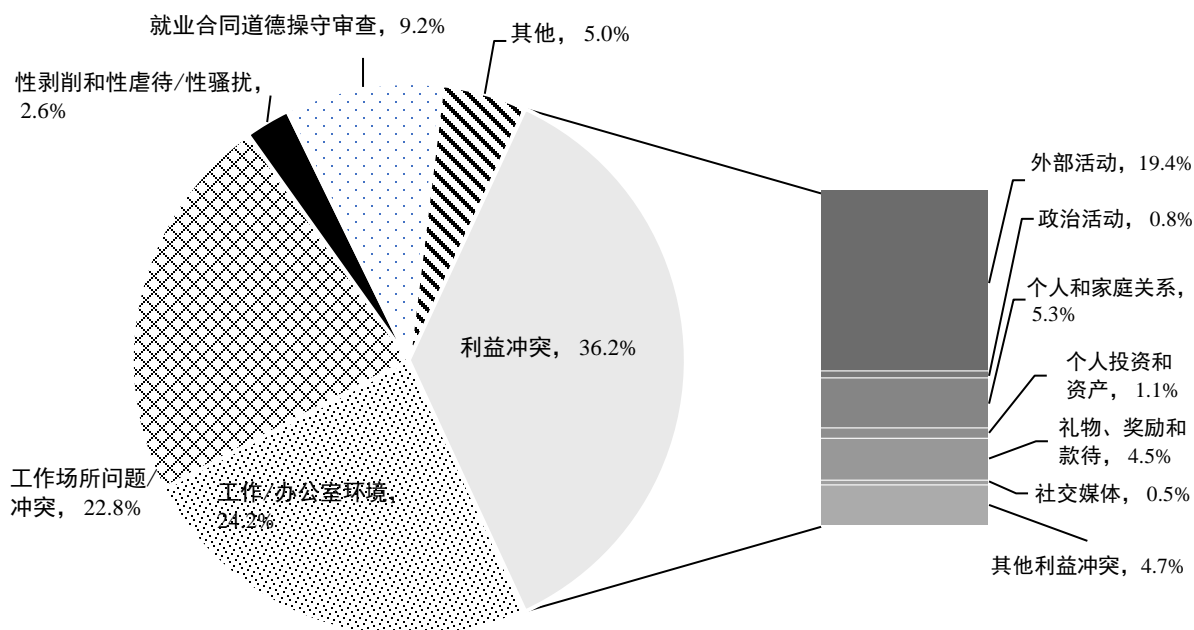
提供保密咨询的情况，2020 至 2023 年



40. 如图一所示，在过去 4 年中，要求提供保密道德操守咨询的请求数量增加了一倍多，即从 2020 年的 320 项增加到 2023 年的 644 项。年同比出现大幅增加，特别是在过去两年(从 2021 到 2022 年增加了 38.7%，从 2022 到 2023 年增加了 24.8%)，这与当前加强培训和外联工作以广泛提高对道德操守办公室及其服务的认识的领导层、结构和战略相吻合。这些结果似乎证实，该战略已达到预期效果，即提高了人们对道德操守办公室的认识和信任；更多的工作人员在有问题或关切时会前来咨询。据说，一些寻求咨询的工作人员表示，他们是在有过正面经历的同事的鼓励下这样做的。

图二

按子类别分列的提供保密咨询的情况，2023年(n=644)



41. 在道德操守办公室向儿基会工作人员提供咨询的 644 个事项中，有关利益冲突的询问所占比例最高，占 36.2%，其中绝大多数涉及外部活动，如教学、家族企业所有权、外部出版物和董事会成员等。其次是与个人和家庭关系有关的咨询请求，接下来是与礼物、奖励和款待有关的咨询请求。其余事项包括与个人投资和资产、政治活动、社交媒体的使用有关的问题以及超出该办公室任务范围或难以归类的其他问题。

42. 道德操守咨询事项所占比例第二高的类别是工作/办公室环境，占 24.2%，该办公室于 2022 年开始跟踪这一类别，因为它看到越来越多的支持请求更广泛地涉及办公室环境和文化和(或)作为办公室脉动调查结果的后续行动，而不是就具体问题或冲突(作为工作场所问题/冲突进行跟踪)寻求咨询建议。这 156 个事项大多涉及主任或道德操守办公室工作人员在国家/实地访问期间或在区域管理小组会议期间进行的协商。2023 年，道德操守办公室作出了协同的努力，在访问国家办事处期间创造空间并会见了工作人员团体，其中包括道德操守与文化倡导者、职工协会代表、主管、联合国志愿人员团体和青年儿基会成员。与儿基会驻国家代表和其他管理人员的协商往往在办事处访问的前期和后期进行，为深入讨论办事处的趋势和具体问题提供了空间，并为国家管理层寻求额外支持提供了机会。

43. 工作场所问题/冲突占保密道德操守咨询请求的 22.8%，其中包括与同事之间和(或)与主管之间的人际冲突或不受欢迎/不适当行为(如潜在的欺凌、骚扰、虐待或歧视、滥用职权或报复)有关的询问。在其中许多情况下，该办公室与

管理层和有关人员进行有效合作，帮助他们找到非正式解决办法。这一类别包括 18 起儿基会工作人员寻求关于得到免遭报复保护的初步咨询的案件；其中 5 起案件随后根据《保护举报人免遭报复政策》作为正式投诉提出，这些投诉被视为单独事项并作为单独事项记录在案。

44. 就地理分布而言，在提供道德操守咨询的 644 个案例中，55.3%涉及国家办事处的人员，另外 9.8%涉及区域办事处；其余的是在总部地点(33.4%)和外部利益攸关方/非儿基会人员以及不详地点(1.6%)。鉴于道德操守办公室制定了扩大其与全球各地儿基会工作人员接触的目标，令人鼓舞的是，几乎三分之二(65.1%)的道德操守咨询事项是向国家或区域办事处的同事提供的。与 2022 年的 52.3%和 2021 年的 38%相比，这清楚地表明，在培训和外联方面优先考虑非总部地点是有效的。

45. 不到一半(48.1%)的道德操守咨询请求来自女性，30.3%来自男性。在其余的 21.6%中，绝大多数请求来自团体，少数是匿名请求。随着该办公室继续出访，小组协商方式可能会增加。

46. 在按职位划分的代表情况方面，85.7%的请求来自专业人员(国际和本国)，1.6%来自管理级别的工作人员，4%来自非工作人员或身份不明/群体/匿名者，8.7%来自一般事务人员(从 2022 年的 12%降下来的)。由于儿基会 35%的工作人员属于一般事务人员职类，因此在今后的外联和培训工作中，需要优先考虑这一群体。

47. 最后，道德操守办公室继续与审调办、监察员办公室、人力资源司、全球传播和宣传司以及文化和多样性小组等主要内部伙伴进行协作和协调，为此实施了简化的程序、转介协议并开展联合活动，同时注意保证其独立性和保密性。

五. 利益冲突和财务披露方案

48. 道德操守办公室每年负责管理利益冲突和财务披露方案，以便发现和管理儿基会工作人员的个人关系、财务利益或外部活动可能产生的利益冲突。需要申报的工作人员包括：(a) 主任级管理人员；(b) 参与实质性决策的工作人员，如办事处负责人或业务经理；(c) 参与投资决策或采购货物和(或)服务的工作人员。

49. 从所有提交的材料中随机抽取一部分，要求申报人提供证明文件供核实，以确保其披露报表的准确性。道德操守办公室审查这些披露报表，并就管理任何潜在或实际利益冲突的首选办法向申报人提供许可或指导。

50. 该办公室继续贯彻落实毕马威会计师事务所在其 2018 年对该方案的审查中提出的建议。因此，道德操守办公室：(a) 根据资历和组织风险调整了参与该方案的重点；(b) 缩短年度周期；(c) 引入明确的违规后果；(d) 为该方案开发了一个新的计算机软件系统，以加强数据安全，并与儿基会的信息技术基础设施兼容。

A. 审查和核实利益冲突和财务披露方案报表

51. 道德操守办公室与各办事处和司负责人密切合作，指导在现有参数范围内选择需要申报的工作人员的流程；在许多情况下，各办事处有意请更多的同事申报。2023 年，有 1 738 名工作人员需要申报，合规率达到 100%。与去年类似，99%的人要么没有什么需要申报，要么没有利益冲突，要么已经采取了缓解措施来管理潜在的利益冲突。只有 1%的申报人存在潜在或实际的利益冲突，道德操守办公室对其中的每一种情况都提出了指导意见。

52. 值得注意的是，2022 年至 2023 年期间，在收到申报指导意见后需要道德操守办公室提供额外支持的申报人数有所减少，从 118 人减少到 63 人(见表 1)。这表明，需要申报的工作人员对利益冲突和如何管理利益冲突有了更好的了解，或者更熟悉申报程序。

表 2

利益冲突和财务披露方案年度申报人的数目，2018 至 2023 年

年度	需要申报的儿基会人员数目	遵守率(百分比)
2018	2 160	99.9
2019	1 613	100.0
2020	1 626	100.0
2021	1 677	100.0
2022	1 630	100.0
2023	1 798	100.0

53. 另一点值得注意的是，2022 至 2023 年的申报人数增加了 160 人，这与往年有所不同。事实上，在毕马威会计师事务所于 2018 年提出建议后，需要申报的工作人员人数已大幅减少，即从 2018 年的 2 160 人减少到 2019 年的 1 613 人，此后 4 年中，这一人数保持相对稳定(见表 2)。2022 至 2023 年期间人数增加是由于审调办建议增加应急小组的工作人员，以降低风险，因为这些申报人不属于正式的国家办事处结构，过去可能不需要申报。

54. 2023 年的核查工作涵盖 69 名申报人(约占 4%)。与往年一样，供核查的申报资料是根据一个考虑到地理位置、职称和职能的公式自动选择的。在 2023 年周期中，所有被选中进行核查的报表都通过申报者提供的必要文件成功得到了核查。

55. 年度财务披露工作的申报、审查和核查周期已完成，遵守率为 100%。道德操守办公室按照毕马威会计师事务所的建议，在 8 个月内完成了该方案的整个周期。与往年一样，财务披露工作是在短期咨询人的帮助下在内部进行的。与其他一些根据长期协议使用外部审计公司为其财务披露方案提供服务的联合国机构相比，这继续为儿基会节省大量成本。

B. 开发新的电子平台和信息技术系统

56. 道德操守办公室与儿基会信通技术司和一个外部供应商密切合作，完成了有关利益冲突和财务披露方案新平台以及信息技术系统的开发。该项目需要在构思、设计和测试方面投入大量的工作。新系统可靠，采用行业标准的技术栈，外观现代，性能更佳，并符合无障碍标准。新系统还更加方便用户使用，更加直观，并增加了可提高效率的功能，如支持非周期申报。此外，新系统还具有旨在确保信息安全的安全功能，符合毕马威会计师事务所的建议。

57. 新系统已于 2023 年最后一个季度完成，该办公室将于 2024 年年度周期启动。该办公室还制作了提示单和培训视频短片，帮助用户使用新系统。

六. 防止报复

58. 根据儿基会的《保护举报人免遭报复政策》，道德操守办公室负责接收和审查儿基会人员提出的报复指控，指称他们因善意参与“受保护的活动”，包括报告不当行为或在调查和其他监督活动或审计中提供合作，而遭受不利行动或被威胁将对其采取不利行动。

59. 根据该政策，道德操守办公室进行初步审查，以确定是否可初步证明存在报复情况，如果是，则将该事项提交给审调办进行调查。该办公室可建议采取临时保护措施，以保障投诉人在处理过程中的利益。一旦审调办完成调查并发布报告，道德操守办公室将对报告进行独立审查，并最终确定报复行为是否成立。如认定发生了报复行为，道德操守办公室会向执行主任提出建议，其中可能包括因报复行为而遭受的负面后果的适当措施。

60. 2023 年收到的 18 项防范打击报复的相关事项中，有 5 项成为正式投诉。如前所述，其他 13 个案件是初步咨询，道德操守办公室能够帮助投诉人找到替代解决办法，而没有转为正式投诉和审查。

61. 在 5 项正式投诉中，一项已完成审查，结论是初步证据确凿的报复行为不成立。其余 4 项中的 3 项应投诉人的要求结案。最后一个案件已结案，因为投诉人在审查过程中辞职，没有继续提出申诉。

62. 道德操守办公室于 2023 年开始审查并更新儿基会的《保护举报人免遭报复政策》。该政策以开发署、世卫组织和近东救济工程处最近更新的政策为基准，其中一些主要内容已确定可能需要修订。2024 年，该办公室打算在与儿基会内部相关利益攸关方协商后，根据联合国道德操守小组的反馈意见，对该政策进行修订。

七. 联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络

63. 道德操守办公室继续作为成员参与联合国系统和多边组织道德操守官员的两个协作平台。联合国道德操守小组是根据秘书长公报(ST/SGB/2007/11)设立的，负责促进整个联合国系统标准的协作和协调。多边组织道德操守网络促进

40 多个多边组织之间的这种协作。道德操守办公室主任在亚洲开发银行主办的该网络年度会议上作了介绍。

64. 除了参加每月的协调会议外，2023 年，道德操守办公室主任还担任联合国道德操守小组的候补主席。根据秘书长公报(ST/SGB/2017/2/Rev.1)，候补主席的任务是审查在联合国秘书处道德操守办公室认定报复案件没有初步证据之后寻求保护免遭报复的投诉人要求进一步审查的案件。

65. 在这一年里，候补主席进行了创纪录的 18 次复审，其中 12 次涉及新的请求，6 次是从 2022 年(从前任候补主席那里)结转的请求。每次审查都对案卷进行评估，并征求投诉人和管理层的补充意见。在审查结束之前，还就每个案件征求联合国道德操守小组成员的意见。

66. 在这 18 个案件中，候补主席对 10 个案件作出了审查认定，5 个案件应投诉人的要求结案，3 个案件结转至 2024 年，由新任候补主席审理。候补主席同意联合国道德操守办公室对 8 个案件的最初认定；在其余 2 个案件中，候补主席建议推翻联合国道德操守办公室关于报复行为没有初步证据的认定。候补主席还协助完成了对防范报复案件审查标准作业程序的修订和更新。

67. 道德操守办公室还在联合国道德操守小组内积极开展培训、提高认识和外联方面的合作，以交流良好做法，并探讨联合沟通和外联活动。2023 年，应开发署道德操守办公室的请求，儿基会团队向开发署工作人员提供了葡萄牙语道德操守培训课程。展望未来，该办公室将继续寻求交叉支持的机会。

八. 意见和建议

68. 2023 年，道德操守办公室继续达到并在许多方面超过了该年的目标。随着最近资源的增加，它完全有能力在来年产生更大的影响。该办公室感谢管理层对其独立性的大力支持和尊重。儿基会管理层继续对道德操守、价值观和组织文化变革的重要性保持强有力和一贯的“最高层基调”。

69. 尽管如此，鉴于领导层的定期更替不可避免，业务和方案需求不断变化，道德操守办公室建议管理层探讨各种备选方案，确保通过某种独立机制为道德操守办公室提供充足资金，以进一步保障该办公室的独立性和有效性。

70. 展望未来，该办公室将继续实施战略转移，包括从处理业务事项、满足服务需求和计算产出转向注重成果和影响，具体做法是：(一) 根据预期影响调整其方案和活动的内容；(二) 扫描和发现差距，深化与团队的接触，以实现预期成果；(三) 探讨和应用显示及早发现道德操守风险和积极主动预防价值的措施。该办公室不仅要鼓励创建“安全空间”，而且还要帮助营造一种“勇敢空间”的氛围，在这种氛围中，工作人员的能力得到增强，感到可以坦然面对脆弱，并受到鼓励参与困难的对话。

九. 结论

71. 道德操守办公室继续对自身在促进儿基会以道德操守和价值观为基础的文化方面发挥的关键作用感到自豪。同时，该办公室认识到，这项工作必须持续进行，因为儿基会是一个受信任和受尊重的组织对于履行其使命至关重要。道德操守办公室将在最近成绩的基础上再接再厉，从经验中学习，并从与其他联合国和多边道德操守职能部门的知识共享和合作中受益，致力于支持儿基会“在世界最艰难的地方开展工作，帮助最弱势的儿童和青少年，保护所有地方每个儿童的权利”。²

十. 决定草案

执行局

表示注意到儿基会道德操守办公室 2023 年报告(E/ICEF/2024/18)和管理层的回应(E/ICEF/2024/19)。

² 联合国儿童基金会，“关于儿基会”，可查阅 www.unicef.org/about-unicef。