



联合国儿童基金会

执行局

2023 年年度会议

2023 年 6 月 13 日至 16 日

临时议程* 项目 12

儿基会道德操守办公室 2022 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 月成立以来的第十四份报告，涵盖 2022 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每个授权工作领域的活动和成绩，这些领域包括：(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) 就道德操守问题和道德操守相关政策向儿基会工作人员和管理层提供保密咨询和指导；(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。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/2023/9。



一. 引言和概览

1. 在保护世界儿童的工作中，道德操守办公室在儿基会内部、整个联合国系统以及与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，从而增强对联合国的信任和联合国的公信力。道德操守办公室在独立、公正和保密的原则下运作，为儿基会在 150 多个国家和领土的业务提供服务，为儿基会 20 000 多名工作人员提供道德操守服务，其中包括 15 000 名工作人员和 5 000 名编外人员。这些服务帮助儿基会预防、减轻和管理道德操守、业务和声誉风险，从而确保其作为一个受信任和受尊重的组织的威望。

2. 本报告是儿基会道德操守办公室自 2007 年 12 月成立以来的第十四份报告，涵盖 2022 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间。报告介绍了道德操守办公室 2022 年在以下授权领域的活动、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。报告还详细介绍了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和与其合作的情况。

3. 儿基会道德操守办公室在本报告所述期间的活动和重点包括：

(a) **加强和维护道德文化。**所提供的道德操守服务总量同比大幅增长(从 2021 年的 1 020 次增加到 2022 年的 1 473 次)，表明人们对道德操守办公室的认知度和对团队的信任度不断提升；

(b) **将道德规范纳入组织政策。**道德操守办公室在内部和外部积极参与制定组织政策和标准，包括为儿基会开放获取政策和儿基会咨询人程序、各种机构改革举措和联合检查组(联检组)对更广泛的联合国系统问责框架的审查作出贡献；

(c) **在最需要的地方提供培训。**2021 年至 2022 年期间，提供的培训课程数量增加了一倍以上(从 41 个增加到 87 个)，全球受培训人员达到 3 900 人。这包括在 21 个办事处和司举办互动式、得到高度评价的三小时“儿基会道德操守简介”讨论会，其中优先考虑 2 级和 3 级紧急环境，此外还在区域和国家办事处以及为领导人、安保人员和雇员资源小组等目标群体举办 39 次外联和提高认识活动；

(d) **在全球范围内培养倡导者。**与全球 130 个办事处的 480 多名同事一起发起了道德与文化倡导者网络，他们已经在以创造性和参与性的方式积极促进关于工作场所道德操守和文化的对话和交流；

(e) **作为值得信赖的顾问。**虽然就处理利益冲突提出的咨询请求仍然很多，但就工作场所问题和冲突以及更广泛的办公室环境相关问题提出的咨询请求大幅增加。这包括道德操守办公室主任与 60 多个驻国家代表进行的磋商。这些转

变确认，道德操守办公室与管理层、其他有关部门和受影响人员合作解决工作场所冲突的积极主动、协作式办法越来越多地被认为是有效的；

(f) **为组织降低风险。**利益冲突财务披露方案要求申报的 1 630 人 100%遵守要求，其中优先考虑高级别人员和/或具有实质性采购和决策权的人员，以更好地查明、管理和减轻与利益冲突有关的风险；

(g) **防范报复行为。**道德操守办公室根据儿基会保护举报人不受报复政策，对正式的报复指控进行了审查，采取了更加积极主动的办法来实施保护措施，并计划审查该政策，以与最佳做法保持一致；

(h) **在整个联合国系统建立桥梁。**与联合国其他多边组织和整个联合国的道德操守职能部门进行了密切协作，以促进知识共享、统一、成效和效率。

4. 儿基会道德操守办公室注意到联检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。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。

5. 道德操守办公室被要求提供和所提供的服务每年大幅增加，2020 年至 2021 年增加约 50%，2021 年至 2022 年再次增加(见下表一)。应当指出的是，道德操守办公室收到的外部通信中约有一半涉及 2022 年特有的特定国家情况。尽管如此，其他类别的数据显示，与保密道德操守咨询(从 372 到 516 例)、道德操守培训(从 36 到 87 例)和向利益冲突和财务披露方案申报人提供服务(从 84 到 118 例)有关的服务大幅增加。

表 1
2020 年至 2022 年提供的道德操守服务，按类别分列

类别	2020	2021	2022
道德操守保密咨询	320	372	516 ^a
道德与文化倡导者的请求	23	24	20
提供道德操守培训	24	36	87
支持利益冲突和财务披露方案申报人	49	84	118
道德操守办公室收到的外部通信	暂缺	244	509 ^b
媒体问询	0	4	2
防范报复 ^c	9	11	4
向道德操守办公室举报涉嫌发生的不当行为 ^d	75	110	71
标准制定和政策支持	47	100	88
联合国道德操守一致性(道德操守小组内部协商)	8	35	58
共计	555	1 020	1 473

^a 道德操守办公室将工作人员或编外人员提出的与一系列事实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。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。此外，这还包括在出差、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；办公室决定作出这一更新，以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(内审办)。2020 年和 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。

6. 道德操守办公室能够在 2022 年不增加人员的情况下处理服务的大幅增加，这具有重要意义。提供服务的效率也非常高，99%的请求在办公室标准作业程序规定的 7 天答复期内得到处理；其中绝大多数在 24 至 48 小时内完成。

7. 关于人员配置和资源，执行局、联检组和审计咨询委员会都鼓励儿基会加强其道德操守职能，并对道德操守办公室的人员配置和资源限制表示关切，2021 年年度报告对此进行了讨论。道德操守办公室赞赏执行局关于办公室能力和工作量的评论意见：

“[执行局]表示注意到道德操守办公室的案件量日益增加，关切其能力有限，请儿基会确保道德操守办公室能够充分履行任务，在这方面，回顾执行局第 2020/19 号决定并紧急请儿基会根据需求评估，向道德操守办公室提供充足的财政和人力资源，包括为外地人员提供充足资源。”[执行局第 2022/14 号决定]

8. 2022 年又批准了一个高级职位，办公室最近完成了一名 P-4 人员的征聘工作，以填补该职位。办公室将继续视需要评估和报告对工作人员和/或专家咨询人资源的额外需求。

9. 最后，值得注意的是，在儿基会 157 个办事处和司中，道德操守办公室在工作场所文化脉动调查中得分最高，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。道德操守办公室得到儿基会管理层的认可如下：

“祝贺道德操守办公室在 12 月至 6 月期间，在全球 157 个办事处中，成为在整体工作场所文化得分方面取得了最大进步的单位之一！你们的分数在 6 个月内提高了 11%-非常好！你们的工作场所文化总分是 100%。这不同寻常！……我们被你们的进步所鼓舞！希望能与我们分享你们的组织文化变革之旅(即你们做对了什么?)这样我们可以记录下来，并与其他办事处分享……”

10. 这不仅说明道德操守团队在执行工作方案方面表现出高度的敬业精神，而且也说明办公室在其团队内部促进道德操守和价值观文化方面能够“言出必行”。

二. 标准制定和政策支持

11. 2022 年，道德操守办公室继续积极支持管理层制定标准和政策。办公室参加了由财务和行政管理司协调的定期政策制定和协商进程，审查了 87 份草案和文件并提供了投入，其中包括一项关于儿基会开放获取政策的政策和一项儿基会咨询人程序。

12. 道德操守办公室全年积极参与对儿基会问责制度的审查。在提交执行局的《儿基会问责制报告》和《儿基会组织简编》中，作为儿基会问责和监督架构的一部分，对道德操守办公室的任务和职能进行了讨论。这包括注意到道德操守办公室的行政和职能独立性、其单独的预算总额以及道德操守办公室主任向执行局报告的要求。2023 年，在审计咨询委员会的指导下，办公室计划根据 2021 年联检组对整个联合国系统道德操守职能的审查所提出的建议，进一步制定和阐明道德操守职能的任务和独立性。

13. 办公室还为更广泛的联合国政策审查工作提供投入，包括联检组对联合国系统各组织问责框架以及联合国系统内防止和处理种族主义和种族歧视措施和机制的审查。办公室还与人力资源司和联合国道德操守小组合作，对国际公务员制度委员会牵头开展的国际公务员行为标准修订工作作出贡献，目前正在对该标准进行审查。

三. 培训、外联和提高认识活动

14. 在过去两年中，道德操守办公室从根本上改变了培训、外联和提高认识的方法，具体做法是：(一) 在国家办事处和各司采取更具战略性、积极主动和针对具体需要的办法提供面对面培训；(二) 在所有有能力并得到支持，以在其办事处促进道德操守和文化对话的儿基会办事处与主要内部合作伙伴合作开展重大活动和持续举措，并协调全球倡导者网络，以发出更强有力的声音。2022 年，超过 8 900 名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，包括在 10 月道德操守月期间开展的活动。

A. 面对面培训、外联和提高认识活动

15. 2022 年，道德操守办公室共直接面向全球 3 900 多名儿基会工作人员开展了 87 场面对面培训和外联活动，延续了较上一年翻番的趋势(2021 年 41 场，2020 年 24 场)。这些培训采用面对面、虚拟和混合模式相结合的方式进行，其形式或者是儿基会道德操守简介讨论会，或者是有针对性的外联和提高认识活动。

16. “儿基会道德操守简介”是一个旗舰培训产品，在过去 18 个月里开发和完善，并于 2022 年直接向 21 个国家办事处和司的 1 347 名参与者提供。讨论会通常持续 2.5 至 3.5 小时。讨论会向参与者介绍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》以及儿基会的核心价值观。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。在每次培训之前，主持人与办事处或司的领导团队会面，以便根据他们的具体情况调整培训。

17. 2022 年，优先考虑了处于 2 级和 3 级紧急环境以及其他复杂和脆弱环境中的几个办事处，包括伊朗伊斯兰共和国、利比亚、缅甸、索马里、乌克兰和委内瑞拉玻利瓦尔共和国。此外，还与参与乌克兰紧急情况应对措施措施的邻国办事处进行了初步接触，10 月份从波兰开始。为了更好地使所有人员都能参加，酌情以法语举办了讨论会，并在不同的办事处提供了西班牙语和葡萄牙语的同声传译。与会者对讨论会的评分平均为 6.21 分(满分 7 分)(根据 13 个办事处的 172 份答复)，表明满意度很高，许多积极的评论强调了讨论会的互动性、有现实意义和引人入胜的情景和案例研究以及进行坦诚讨论的机会。

儿基会道德操守简介讨论会参与者的反馈

“讨论会是指导与实用建议和参与式学习的完美结合。”

“相关内容传达得很清楚，非常好！能在分组讨论中进行讨论也很好。”

“培训专门针对[我们]国家办事处可能出现的问题，这很好。我觉得讨论的主题与办公室的日常活动非常相关。”

“非常高质量的例子/场景！在小(!!)组里讨论非常有帮助，每个人都有机会发言；另外，你们能够详细讨论所有场景，并对每个特定情况进行了澄清，这太重要，太有帮助了。谢谢！”

18. **有针对性的外联和提高认识**活动通常作为道德操守办公室主任或团队其他成员外出任务的一部分进行，一般提供关于道德操守办公室的信息或与特定受众相关的内容，如利益冲突或举报人保护。2022 年，道德操守办公室在区域和全球层面为不同受众举办了 39 场此类活动，包括高级领导人、安保人员、员工资源小组以及职工协会区域和全球领导层。其中一些活动是与执行主任办公室文化和多样性团队、内部审计和调查办公室及人力资源司等合作伙伴联合举办的。

B. 必修在线课程

19. 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。这些课程可在儿基会 Agora 学习平台上获得。

20. 2022 年，约 2 022 人完成了儿基会的道德操守和诚信课程，1 973 人完成了防止性骚扰和滥用职权课程。这些课程分别在 2020 年和 2021 年进行了更新。作为联合国秘书处统一联合国各机构必修课程项目的一部分，道德操守办公室审查了儿基会的两门课程，以评估这两门课是否可以由秘书处的课程取代。审查确认，儿基会已经在最近的更新中调整了内容，但儿基会的课程不能被取代，因为需要提供一些儿基会特有的信息，包括提及核心价值观、工作人员可获得支持的资源以及举报不当行为的联系信息。审查还发现，虽然这些课程为新工作人员提供了很好的入门内容，但可在儿基会预防和处理性骚扰方面提供更深入的培训内容。

21. 联检组的报告根据对联合国系统道德操守职能的全面审查，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，截至 2021 年 1 月 30 日，其在职工作人员总数中有 93% 完成了道德操守必修课程。”

C. 道德与文化倡导者网络

22. 道德与文化倡导者网络在与文化和多样性团队的合作下，于今年年初正式启动。截至 2022 年 12 月，儿基会在全球 130 个办事处设有 480 多名道德与文化倡导者，包括在国家、地区、外地、区域和总部办事处。道德与文化倡导者发挥了关键作用，以支持儿童会建设更有道德、更彼此尊重、更能赋予人们力量的工作场所，他们为此定期在其办事处促进对话，并在地方和外地一级扩大道德操守办公室的影响。

23. 道德与文化倡导者网络协调小组设在道德操守办公室内。2022 年全年，该小组为道德与文化倡导者分别举办了五场欢迎和迎新会，共有 300 多名倡导者参加。150 名道德与文化倡导者观看了这些活动的录像。协调小组还在道德操守月之前为道德与文化倡导者提供了关于主持者技能的培训，使他们获得促进与同事对话的资料和技能，并提供了关于行为谱工具和 VOICE 倡议(基本上是“勇敢发声”培训)的信息培训。协调小组还定期举办“咖啡漫谈”，邀请道德与文化倡导者参加，分享他们的想法和关切，并向协调小组及其同事寻求帮助。许多道德与文化倡导者对此表示赞赏，并要求继续开展这些活动。所有这些活动都跨时区组织了多次，以囊括来自世界各地的道德与文化倡导者，并为其中大多数人提供了法文或西班牙文的同声传译。

24. 在协调小组开发和维护的多个内部沟通渠道上，道德与文化倡导者可以获得专门的学习和参与空间，包括一个限制人员的 SharePoint 协作网站和一个支持网络内沟通与协调小组沟通的非公开 Yammer 小组。2022 年，有 20 项支持或咨询请求是由道德与文化倡导者直接向道德操守办公室提出的，一般是其办公室的培训请求或由他们主持的讨论产生的具体问题。

D. 全球宣传活动：道德操守月

25. 道德操守办公室于 2022 年 10 月协调并领导开展了第六个年度道德操守月，整个月有超过 5 300 名人员参与。活动延续了专注于一个核心价值观的传统，2022 年的主题是问责。

26. 10 月 26 日，办公室与全球传播和宣传司内部传播和工作人员参与团队合作，组织了一次全球网络研讨会，重点介绍了“行动中的问责”的良好范例，有 1 700 多名儿基会工作人员参加，这是儿基会所有全球活动中参加人数最多的一次。活动中，负责管理事务的副执行主任、全球职工协会主席和道德操守办公室主任参加了小组讨论，得到了工作人员非常积极的反馈，他们对有机会与高级领导层接触表示赞赏。

27. 道德与文化倡导者利用道德操守办公室提供的关于将问责作为核心价值观的各个方面的案例研究，促进了 67 个办事处的对话，估计有 3 200 名同事参加。一些道德与文化倡导者和其他同事提出了创造性和创新方法来与同事互动，以产生更大的影响，例如：(a) 在中国，道德与文化倡导者和儿基会青年(一个雇员资源小组)合作制作和拍摄了两个视频，同事们在视频中表演了案例研究，以供讨论使用；(b) 在白俄罗斯，小组制定了本地化的道德守则，以便在日常互动中进一步阐明和补充核心价值观；(c) 在阿尔巴尼亚，同事们录制了一段朗朗上口的音乐视频，促进当地对核心价值观的诠释；(d) 在马拉维，道德与文化倡导者与区域工作人员顾问合作，主持将问责与福祉和心理健康联系起来的对话；(e) 在巴拿马，同事们集体签署就职宣誓，重申他们的承诺。这些例子以及许多其他例子通过全球渠道收集和分享，以促进知识共享，并认可道德与文化倡导者，他们通过承担这一角色表现出领导能力和奉献精神。

28. 在许多办事处，在整个道德操守月期间，道德与文化倡导者与同时在协助加强儿基会组织文化的其他同事协作。他们包括人力资源部门的同事、职工协会的代表和同业支持志愿者。

E. 宣传和外联资料

29. 道德操守办公室在各种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。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 Yammer 小组，该小组有 1 541 名成员，是儿基会成员最多的 Yammer 小组之一。

30. 道德操守办公室在 2022 年道德操守月期间利用其所有内部沟通渠道，广泛接触儿基会工作人员。道德操守月专用的 SharePoint 主页定期更新内容、即将举行活动的信息、关于办公室举措的专题文章和可下载的视觉资产，594 名儿基会工作人员访问了该网页 1 600 多次。儿基会内联网网页、ICON 故事和 uMessages 也用于外联目的。在 Yammer 上，几个不同小组的帖子引起了同事们对问责的不同方面的讨论。

31. 道德操守办公室支持开发最近推出的互动式在线行为谱工具，该工具帮助儿基会工作人员识别、处理和应对他们在工作中可能面临的可疑或不当行为或情况。道德操守办公室还最后完成了 2021 年未完成的道德操守游戏应用程序内容的重新创作，并将于 2023 年初推出该应用程序。

32. 最后，道德操守办公室开发并筹备了其外部网站，将于 2023 年初推出。该网站提供了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内审办的联系信息。

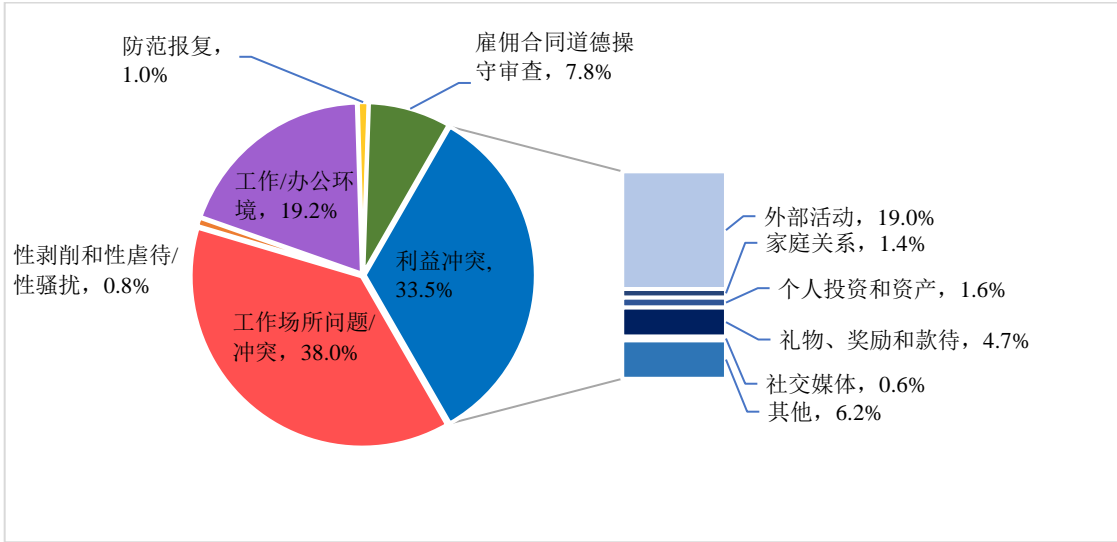
四. 保密咨询和指导

33. 道德操守办公室提供的保密咨询和指导发挥了关键作用，帮助儿基会人员在履行职责时保持最高的道德标准，并作出符合儿基会及其所服务儿童最佳利益的决定。道德操守办公室通过提供知情、公正和保密的咨询意见，日益成为管理层和广大儿基会工作人员可信赖的资源。

34. 如上文第 3 段所述，2022 年，道德操守办公室为 516 个案例提供了保密咨询和指导，比 2021 年的 372 个案例增加了 38.7%。这可能有两个原因。首先，随着大流行病造成的旅行限制问题减少，道德操守办公室的工作人员(包括主任和道德操守专家)能够更频繁地前往区域和国家办事处，直接与管理层和儿基会人员接触。第二，随着培训和外联活动的扩大，有几次有人在参加了由道德操守办公室或道德与文化倡导者提供的培训课程后，立即向道德操守办公室征求意见。这突出表明了与同事们直接接触的重要性和有效性，并验证了继续加强培训和外联工作的战略。

图一

按子类别分列的提供保密咨询的情况，2022 年(n=516)



35. 在道德操守办公室向儿基会人员提供咨询的 516 个事项中，有三分之一与利益冲突有关，其中绝大部分与外部活动有关。与礼物、奖励和款待有关的咨询请求占咨询量的 4.7%。其余事项包括与入职前和离职后限制有关的问题、机构利益冲突和其他无法轻易归类的问题。

36. **工作场所问题/冲突**包括与同事之间的人际冲突或不受欢迎/不适当行为(例如潜在的欺凌、骚扰、虐待或歧视)有关的询问，以及关于潜在冲突、不受欢迎/不适当行为、滥用权力和来自主管人员的报复行为的询问。这一类别占咨询请求的 38%并逐年增加，部分原因可能是向国家办事处提供了更多的培训，以及道德操守办公室主任和其他道德操守办公室工作人员在旅行时开展了外联活动。另外，人们可能越来越相信办公室与管理层和有关人员合作解决工作场所冲突的积极主动和协作式办法是有效的。还应该指出，这一类别中有 10 个案例是儿基会人员寻求关于得到免遭报复保护的要求的初步咨询，而不是根据举报人保护政策直接提出正式投诉；另外 4 个案例是正式的报复指控，在本报告第六节讨论。这是一个积极的趋势，进一步说明了道德操守办公室提供的非正式保密建议的价值。

37. 2022 年，办公室开始跟踪与工作/办公环境有关的咨询，将其作为一个单独的类别。这主要采取了道德操守办公室主任在区域管理小组会议和国家/外地访问期间进行咨询的形式。在区域一级，有时与人力资源主任、内审办主任或组织文化首席顾问联合进行咨询，重点是办公室文化和环境和/或工作场所文化脉动检查的结果。在国家一级，与国家代表和其他管理层的磋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。

38. 就地理分布而言，在提供道德操守咨询的 516 个案例中，52.3%涉及国家办事处的人员，另外 7.2%涉及区域办事处；其余的是在总部地点(34.1%)和外部利益攸关方/非儿基会人员以及不详地点(6.4%)。这与 2021 年相比是一个重大转变，当时国家和区域办事处合计占请求的 38%。来自国家/区域办事处的咨询请求比例提高令人鼓舞，这表明人们对道德操守办公室提供的服务有了更广泛的认识。

39. 一半以上(58%)的个人咨询请求来自女性，34%来自男性(其余 8%为团体或匿名请求)。在按职位划分的代表情况方面，76%的请求来自专业人员(国际和国家)，1%来自管理级别的工作人员，11%来自非工作人员或身份不明/匿名者，12%来自一般事务人员。虽然一般事务人员的比例高于 2021 年，但儿基会 35%的工作人员属于这一类别，这表明特别需要增加对这一群体的定向宣传和培训。

40. 最后，道德操守办公室进一步加强了与主要内部伙伴(如内审办、监察员办公室、人力资源司、全球传播和宣传司以及执行主任办公室的文化和多样性团队)在提供道德操守、文化和合规咨询方面的协作和协调，为此制定了简化的程序、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

41. 道德操守办公室负责管理利益冲突和财务披露方案，该方案旨在发现和管理申报人的个人关系、财务利益或外部活动可能产生的任何利益冲突。需要申报的儿基会人员包括：(a) 主任及以上级别的管理人员；(b) 参与实质性决策的人员，如办公室主任或业务经理；以及(c) 参与投资决策或采购货物和/或服务的人员，包括一些供应商和顾问。在办公室审查了所有提交的利益冲突和财务披露方案申报材料后，选择一个子集进行核查，以确认准确性。该方案旨在确保私人利益不会(或被认为会)与申报者以其职业身份采取的行动或决策相冲突，以保护儿基会的声誉并提升公众对该组织的信任。

42. 在过去五年中，道德操守办公室根据 2018 年进行的毕马威会计师事务所审查的建议，继续加强利益冲突和财务披露方案。这些建议包括：(a) 根据资历和组织风险调整财务披露方案的重点；(b) 收紧遵守时限，以缩短年度周期；(c) 引入明确的违规后果；(d) 进一步改善和更新该方案所用的信息技术系统的安全性。

A. 审查和核实利益冲突和财务披露方案声明

43. 在过去五年中，道德操守办公室按照毕马威会计师事务所的审查建议，通过关注资历和组织风险，着重精简了需要申报的人员数量。申报人员的数量减少了 24.5%，从 2018 年的 2 160 人减少到 2022 年的 1 630 人(见下表 2)。同时，主任及以上级别的申报者比例从 2021 年的 8.6% 上升到 2022 年的 9.2%，表明办公室正在努力确保需要申报的人员确实处于高级职位和/或相关决策角色。值得注意的是，在过去五年中，申报的遵守率一直是 100%(或非常接近)，这既说明了需要申报的儿基会人员的诚信，也说明了道德操守办公室在八个月内(毕马威审查的另一项建议)管理该方案的有效性。

表 2

利益冲突和财务披露方案年度申报人的数目，2018 至 2022 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

44. 在参与 2022 年年度披露周期的 1 630 名申报者中，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。只有 1%的申报者有潜在的利益冲突，为此发出了指南。

45. 在过去几年中可以看到的一个积极趋势是，申报人按照政策要求，在从事外部活动之前越来越多地寻求授权。然而我们也发现，许多人没有要求延长这种授

权，因为在大多数情况下，对外部活动的授权只有 12 个月，这表明有必要继续提高认识，提醒儿基会人员遵守这些要求。

46. 在道德操守办公室审查为利益冲突和财务披露方案提交的所有文件后，选择了 66 份文件(约占 4%)参与核查工作。参与者是通过公式自动选择的，以确保地域和职称/职能的交叉样本。参与者被要求提供证明文件，使道德操守办公室能够确认声明的准确性。在 2022 年周期中，所有被选中进行核查的声明都通过申报者提供的必要文件成功得到了核查。

47. 应该指出的是，在过去三年中，道德操守办公室在短期咨询人的帮助下，在内部管理了利益冲突和财务披露方案的申报、审查和核查过程。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. 更新利益冲突和财务披露方案软件系统

48. 正如 2021 年报告中所讨论的，用于利益冲突和财务披露方案的计算机软件系统已不再与当前的信息和通信技术基础设施兼容，不能再依赖于该系统。开发一个新的软件系统是道德操守办公室在整个 2022 年的一项重点工作。

49. 正在开发的新系统借鉴了从现有系统以及其他联合国机构和国际组织使用的系统中获得的经验教训。道德操守办公室正在与信通技术司密切合作，为利益冲突和财务披露方案开发新的软件平台和计算机系统。这是一项高度劳动密集、高度技术性的工作，需要与信息 and 通信技术司以及外部供应商和顾问进行大量定期接触。新系统预计将在 2023 年第一季度完成，并在 2023 年的年度披露周期投入使用。

50. 作为机构间合作的一部分，道德操守办公室在过去一年中为几个机构的财务披露政策和平台的审查提供了投入。根据这些经验和联检组的建议，并考虑到儿基会关于财务披露和利益申报声明的行政指令是在 2012 年发布的，办公室计划在 2023 年进行政策审查，以确保与情况发展和最佳做法保持一致。

六. 防范报复

51. 根据儿基会关于保护举报人免遭报复的政策，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。

52. 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，则将该事项提交给内审办进行调查。办公室还可能建议采取临时保护措施，在整个过程中保护投诉人。一旦内审办完成调查，报告将与道德操守办公室共享，以便进行独立审查和最终确定。如果最终确定发生了报复行为，道德操守办公室会向执行主任提出建议，其中可能包括纪律行动和因报复行为而遭受的负面后果的补救措施。

53. 在 2022 年提出的 14 项关于防范报复的保密咨询请求中，有四项是关于所控报复的正式投诉。如第四节所述，其他 10 个案件是初步咨询，道德操守办公室能够提供支持，而不是进行全面审查。在正式指控中，四个案件中的三个已经完成审查，第四个仍在进行中。在所有三个已完成的审查中，道德操守办公室确定报复案件的初步证据不成立；然而，在其中一个案件中，投诉人随后要求联合国道德操守小组主席根据举报人保护政策审查该决定。联合国道德操守小组主席没有支持道德操守办公室的决定，因此，该案件已被移交给审调办进行调查。

54. 2022 年，道德操守办公室收到了审调办关于 2021 年一个案件的调查报告，并正在进行独立审查，以作出最终决定。

55. 2023 年，道德操守办公室计划对儿基会关于保护举报人免遭报复的政策进行审查，以确保与最近的发展和最佳做法保持一致。这符合联检组关于审查所有基金和方案的政策建议。

七. 联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络

56. 道德操守办公室促进和支持与其他道德操守职能部门的合作，将这作为履行其任务的一个重要途径。这种协作包括分享最佳做法、扩大举措、提高效率、促进联合国系统内的一致和统一标准，并使其与其他多边组织保持一致。根据秘书长公报(ST/SGB/2007/11)设立的联合国道德操守小组以及多边组织道德操守网络是这种合作和协调工作的主要平台。多边组织道德操守网络包括来自 40 多个多边机构的 100 多名高级道德操守官员。

57. 道德操守办公室全年积极参加了多边组织道德操守网络的月度会议，并为多边组织道德操守网络的任务做出了贡献，即确保道德操守政策和标准的解释和应用的一致性，就具有全系统影响的道德操守问题进行咨询，并审查个别道德操守办公室关于报复案件的决定。多边组织道德操守网络还通过酌情协调对外地办事处的访问，加强在培训、提高认识和外联方面的合作。2022 年 12 月，多边组织道德操守网络成立了一个工作组，以交流最佳做法并探讨联合沟通和外联活动。

58. 2022 年，道德操守办公室与联合国人口基金、联合国秘书处、联合国开发计划署、联合国项目事务署、世界卫生组织、世界粮食计划署、联合国救济和工程处、联合国难民事务高级专员、国际农业研究协商组织(前身为国际农业研究磋商小组)、世界银行和其他多边组织进行了合作或进行了知识共享交流。

59. 道德操守办公室主任还出席了 2022 年 7 月举行的国际公务员制度委员会第九十四届会议，以参加关于审查国际公务员行为标准的初步讨论，并代表联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络分享对相关问题的看法。在 2022 年多边组织道德操守网络年度聚会上，道德操守办公室主任与来自世界银行和私营部门的代表一道介绍并分享了关于“数据分析：利用数据衡量影响、积极发现危险信号、集中预防工作”的最佳做法和开创性工作。

60. 2022 年底，根据秘书长公报(ST/SGB/2017/2/Rev.1)，道德操守办公室主任被选为机构间小组的领导，担任多边组织道德操守网络的候补主席，直至 2023 年 12 月底。

八. 意见和建议

61. 2022 年，道德操守办公室达到并在许多方面超过了该年的目标。办公室感谢管理层的支持和“来自高层的强有力的基调”，即加强儿基会对以道德操守和价值观为基础的文化的承诺，并很高兴得到预算资源，使在整个工作方案中提供的道德操守服务大幅增加。展望 2023 年，道德操守办公室的战略重点包括：

(a) **扩大和拓展培训、外联和提高认识活动。**加强对高风险群体的关注，包括 2 级和 3 级紧急情况下的人员、一般事务人员、雇员资源小组以及在“脉动检查”和其他工作人员调查中得分较低的办事处。为此，道德操守办公室的工作人员和咨询人将继续出差进行面对面接触，并积极主动地与各办事处合作，继续提供儿基会道德操守简介讨论会。办公室还将继续与人力资源司、审调办、全球传播和宣传司的内部传播和工作人员参与团队以及执行主任办公室的文化和多样性团队合作，并加强与职工协会、同业支持志愿者和员工资源小组的伙伴关系；

(b) **培养和加强道德与文化倡导者网络。**继续培养道德与文化倡导者，让他们更频繁地参与，增加培训和虚拟空间，让他们可以带来问题和疑问并分享想法。2023 年的两个具体优先事项包括为道德与文化倡导者提供“勇敢发声”培训和更深入的主持者培训，以帮助他们为道德操守月和其他对话做好准备；

(c) **开发和提供新的培训内容。**使新的培训内容与管理优先事项和儿基会的需求相一致，包括(一)在 2023 年为国家代表开发和推出道德领导力模块，并在随后几年将其扩大到所有 4 000 名儿基会管理人员；(二)与人力资源司和其他主要利益攸关方合作，开发和试行一个关于预防和处理工作场所性骚扰的面对面培训模块；

(d) **审查和修订关键政策。**对《关于财务披露和利益申报声明的行政指令》和《儿基会保护举报人免遭报复政策》进行全面审查，并根据需要进行更新，以适应情况发展和符合当前的最佳做法。此外，根据 2021 年联检组对整个联合国系统道德操守职能的审查建议，进一步发展和阐明道德操守职能的任务和独立性。

62. 落实这些战略优先事项将需要在预算和人员方面持续提供资源，在某些情况下还需要增加资源。办公室将依靠管理层的持续支持，提供所需的资源。

九. 结论

63. 道德操守办公室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实质性作用感到自豪。同时，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”。¹

十. 决定草案

执行局

表示注意到儿基会道德操守办公室 2022 年报告(E/ICEF/2023/16)和管理层的回应(E/ICEF/2023/17)。

¹ 联合国儿童基金会，“关于儿基会”，www.unicef.org/about-unicef。