



联合国开发计划署、
联合国人口基金和
联合国项目事务署
执行局

Distr.: General
21 May 2024
Chinese
Original: English

2024 年年度会议

2024 年 6 月 3 日至 7 日，纽约

临时议程项目 4

人口基金——开发署、人口基金和
项目署道德操守办公室的报告

联合国人口基金

道德操守办公室 2023 年报告

摘要

本报告根据执行局第 2010/17 号决定第 9 段提交给执行局：开发署、人口基金和项目署道德操守办公室的报告。根据题为“联合国全系统厉行道德操守——单独管理的机构和方案”的秘书长公报(ST/SGB/2007/11/Amend.1)，本报告于 2023 年 4 月由联合国道德操守小组审查，并提交给人口基金执行主任。

报告概述了人口基金道德操守办公室在 2023 年期间的活动，并介绍了其工作授权领域的趋势。报告还向管理层提出建议，以进一步加强诚信和合规的组织文化。

决定的要素

执行局不妨注意到本报告，并欢迎人口基金道德操守办公室的工作继续取得进展。

注：本现版本文档完全由人口基金处理。

24-09050 (C) 210524 220524



请回收



I. 引言

1. 本报告(a)概述了道德操守办公室在 2023 年实现的产出和影响；(b)分析了遵守《国际公务员行为标准》的业务环境；以及(c)提出了维持必要道德操守标准的战略，以便人口基金继续致力于向人们展现这样的世界：没有意外怀孕，没有不安全分娩，每个年轻人的潜能都能得到充分发挥。
2. 根据执行局第 2010/17 号决定第 9 段，本报告将提交给执行局 2024 年的年度会议。本报告的内容与秘书长公报“联合国全系统厉行道德操守——单独管理的机构和方案”(经修订的 ST/SGB/2007/11)中详述的道德操守办公室的任务相一致。
3. 道德操守办公室的任务是协助执行主任培养和造就一种厉行道德操守、廉洁和问责的文化，从而提高人口基金在内部和外部的信任度和信誉度。道德操守办公室按照独立、公正和保密的原则开展工作，人口基金道德操守办公室注意到联合检查组提出的标准和建议，并确认其在本报告期的组织独立性。
4. 道德操守办公室独立于人口基金内外各方开展活动。

II. 人口基金道德操守办公室的活动

5. 道德操守办公室的服务对象是全球 150 多个国家和地区的 5.650 多名工作人员。道德操守办公室的工作人员包括一名道德操守顾问(D1)、一名道德操守干事(P4)和一名道德操守助理(G7)。道德操守顾问的任期将于 2024 年 6 月结束。道德操守办公室的活动与以下五个授权领域相一致：
 - (a) 为所有人员提供保密咨询和指导；
 - (b) 受理关于防止报复的请求；
 - (c) 与人口基金相关单位以及联合国道德操守小组进行协调，确保在联合国系统内统一和一致地应用与道德操守有关的标准；
 - (d) 为管理层提供指导，确保组织的规则、政策、程序和做法能够加强和促进《联合国宪章》、其他适用的工作人员细则和条例所要求的道德操守和诚信行为的最高标准；
 - (e) 管理财务披露方案。
6. 人口基金提议在综合预算中期审查中追加投入 90,000 美元，以通过沟通、外联、差旅和聘请专家，扩大道德操守办公室的活动。

A. 战略重点：道德操守与社交媒体

7. 2023 年，道德操守办公室为人口基金所有人员倡导了廉正、问责、公平和安全。一个战略重点是促进负责任地使用个人社交媒体，强调坚持专业标准的义务，避免可能损害组织声誉的行为。
8. 人口基金人员在日益分化和对立的背景下作为国际公务员开展工作。社交媒体是迅速传播错误信息、煽动网络社群诋毁个人和组织的战场。联合国人员和组织面临着前所未有的公众审视和攻击，因被认为与特定的政治议程或政策立场相一致而成为针对对象。
9. 与此同时，全球对公开表达个人政治观点的态度也变得更加宽容。数字时代从根本上改变了人们表达政治观点的方式，使个人比以往任何时候都更容易分享自己的观点。现在，许多人都有强烈的责任感，希望通过社交媒体积极推动政治格局的形成，而这种愿望能够轻易而强有力地付诸行动。
10. 在这种情况下，仅仅提醒员工履行社交媒体义务可能并不够，在临时聘用人员增多的情况下更是如此(这种情况可能会削弱对组织的长期承诺)。积极主动的指导和支持对于确保人员做出

负责任的选择、坚持组织行为标准至关重要。此外，促进健康的对话和尊重不同意见对于维护团结、防止公开宣泄不满以及促进透明问责至关重要。

11. 道德操守办公室通过外联、培训和提高认识活动以及向高层领导提供建议，应对 2023 年社交媒体使用方面新出现的风险和趋势。

B. 保密、独立的建议和指导。

12. 道德操守办公室为人口基金人员提供实用、及时和保密的指导。这种积极主动的支持有助于防止问题不必要地升级，确保遵守道德标准，并促进对严重错失行为的报告。道德操守办公室通过提供一个安全的分享关切和提出问题空间，保护人口基金人员的福祉并缓解本组织面临的风险。

13. 对于派驻在制度信任度有限的国家/地区的工作人员来说，此项服务尤其重要。在此类国家/地区，贫困、腐败以及对性侵经历者的敌意态度可能会导致举报不当行为的人员面临严重后果。人口基金认识到，表达意见和举报不当行为的决定往往受到非本组织所能控制的社会文化、经济和政治因素的影响。在这种情况下，工作人员往往首先选择与道德操守办公室联系，准确地说是就有哪些举报方式寻求建议，因为道德操守办公室没有接受不当行为正式举报的任务。

14. 在个人道德操守问询于 2021 年增加了 120%(包括有关不当行为和人际冲突的问询增加了 300%)后，道德操守办公室采取了新的战略，通过优化资源分配，让工作人员能够有效地处理道德操守事项。这包括投资于在线交流活动和产品，以促进自主学习，并投资于解决与工作有关的问题和冲突的(正式和非正式)移交路径。

15. 这些倡议已初见成效。2023 年，与利益冲突(与道德操守办公室的任务直接相关)有关的问询略有增加，与雇佣(不在道德操守办公室的任务范围内)有关的问题下降了 28%。这些数字表明，工作人员在利用替代渠道解决非道德操守关切的同时，也越来越乐于解决相关的道德操守事项。

16. 2023 年，道德操守办公室答复了 322 项咨询和指导请求，而 2022 年为 373 个。在所有请求中，略超过一半与潜在利益冲突有关，包括与参与外部活动相关的利益冲突。其余为“与雇佣有关”的问询，包括骚扰、滥用权力、性骚扰、其他不当行为等指控和行政申索。道德操守办公室将提出与雇佣有关问题的人员移交给相关办公室寻求协助，包括监督、审计和调查服务(OAIS)、资金和方案监察员、人力资源主任(包括咨询服务)、工作人员法律援助办公室(OSLA)以及防止性剥削和性虐待及性骚扰协调员。

表 1
咨询和指导请求：2019 年至 2023 年

咨询类别	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年
利益冲突	132	139	206	178	184
与雇佣有关的关切	54	55	222	195	138
合计	186	194	428	373	322

C. 保护人员免遭报复

17. 人口基金有义务保护举报不当行为或参与授权的事实调查活动的人员，使他们不会因举报或参与调查而可能面临任何实际发生的或威胁要实施的有害行动。防止报复政策规定了禁止报复、提出投诉的程序以及人口基金为解决报复问题可能采取的步骤。

18. 道德操守办公室对保护请求进行初步审查。如果初步证据确凿的报复案件成立，该案件将提交人口基金审计和调查处进行调查。

19. 道德操守办公室在 2023 年收到了四份有关防止报复的正式请求。两个请求被移交以开展调查，并建议采取保护措施，且行政部门已执行了这些措施。一项调查已经结束，并以报复行为不成立结案。另一项调查正在进行中。另两个请求因表面证据不足而结案。

20. 道德操守办公室收到一份关于 2022 年事项的调查报告，其中未证实报复行为。

D. 促进道德意识和决策

21. 考虑到将于 2023 年对在线资源和培训作出大量投资，道德操守办公室将 2023 年对国家办事处的实地走访列为优先任务。实际见面交流对于建立信任至关重要。道德操守顾问走访了八个国家办事处，包括位于巴尔干地区、吉尔吉斯斯坦、土耳其和印度的办事处。道德操守顾问主持了关于“包容性道德操守”的参与式讲习班：探讨文化上的细微差别、报告面临的障碍和机会、旁观者/支持者介入、划定个人界限和建设性异议。与会者绘制了与每种不同类型的发声相关的“文化地图”。这些材料将为人口基金内部司法办公室综合组(包括道德操守办公室，监督、审计和调查服务办公室，监察员办公室以及防止性剥削和性虐待及性骚扰协调员)制定包容性和无障碍的报告和支持机制提供依据。

22. 道德操守办公室还在 2023 年为所有人员提供了直播培训课程(面对面和在线)；1,333 人参加了这些课程。所有培训均由道德操守顾问直接提供。主题包括：道德操守基本要素和道德操守入门、利益冲突、心理安全、道德地使用社交媒体、划定个人界限、防止骚扰以及滥用权力和道德模范。

23. 在整个 2023 年期间，道德操守办公室继续通过其在线资源套件赋能工作人员，促进自主学习并简化对关键指导的获取。这包括以联合国所有语文提供的 19 个微型学习课程，以及关于财务披露、外部活动和报复的专门多媒体平台。此外，道德操守办公室还为管理人员推出了一个在线工具包，以利用来自联合国道德操守办公室的内容，促进关于社交媒体道德操守的讨论。

24. 邀请员工参与在线调查，了解他们对道德操守办公室微型学习课程的体验。65%的受访者表示对课程质量“非常满意”或“满意”，65%的受访者表示会向同事推荐该课程，100%的受访者表示该课程值得他们花时间来学习。

25. 道德操守办公室通过其“向道德操守办公室提问”平台促进公开交流。该平台允许工作人员匿名提交问询并获得公开发布的答复。2023 年共收到 70 个“向道德操守办公室提问”问询。

26. 2023 年 5 月，道德操守办公室参与了开发署牵头的机构间道德操守宣传月活动。这一倡议符合执行局第 2022/16 号决定的请求，即开发署、人口基金和项目署的道德操守办公室“报告在工作团、培训和外联方面加强合作的机会”。该活动以由人口基金、开发署和项目署道德操守办公室联合举办虚拟会议为特色，并包括执行局主席和三个组织行政首长的致辞，以加强自上而下的基调和领导层的承诺。

27. 道德操守办公室通过将重点放在具有一致声音和品牌标识的高质量内容上，提高了其知名度、可信度和对工作人员的整体影响。2023 年，道德操守办公室分享了 52 篇博客文章和 42 封全体员工电子邮件。道德操守办公室博客利用联合国争议法庭的案例研究来揭示一些道德操守困境。这些真实案例包括利益冲突、性骚扰、欺诈和腐败，展示了对不当行为的追责，并使工作人员能够驾驭复杂的道德状况。人口基金工作人员浏览道德操守内联网网页和 YouTube 频道 30,700 次，包括 1,000 多个小时的浏览时间。

28. 绝大多数工作人员(71%)完成了在线道德操守培训必修课程，其中包括遵守联合国/人口基金行为标准、规则和条例的承诺声明。

29. 道德操守办公室向由高级管理团队组成的人口基金执行委员会通报道德操守趋势，并每月向执行主任办公室提供当面汇报。

E. 财务披露

30. 人口基金制定了财务披露方案，以执行工作人员条例、工作人员细则和国际公务员行为标准中有关利益冲突的规定。主要的实施工具为年度财务披露表，这是一个在线问卷平台，让某些类别的工作人员通过自我报告的方式披露其个人和财务利益。

31. 2023 年，道德操守办公室对财务披露政策进行了复议。这包括分析连续三年的声明，并将条文和流程与其他联合国组织的条文和流程相对比。本次复议将未申报的外部活动列作人口基

金工作人员的最大风险。这些活动可能涉及与政府、非政府组织合作伙伴、执行伙伴、供应商和其他人员的关系或聘请。因此，对财务披露政策进行了修订，扩大了利益冲突部分。

32. 道德操守办公室在 2023 年审查了 1,015 项财务披露，并答复了 127 项与披露相关的问询。此外，道德操守办公室还查明并解决了 98 起潜在的利益冲突。所有均源于未披露的外部活动。

33. 道德操守办公室对财务披露声明实施了第三方核查流程。这一流程旨在确保工作人员提供准确完整的财务信息。

34. 核查没有发现任何申报人存在实际或感知的利益冲突。不过，这项工作确实发现在提交文件方面存在一些差异。30 人(占入选者的 86%)如初次披露那样提交了所有所需文件。其余四人(11%)遗漏了一些超过 10,000 美元的金融资产和负债。已向这些人士通报了这一疏漏，并建议他们在今后的申报中确保完整披露。

III. 标准制定与政策支持

35. 道德操守办公室向管理层提供与道德操守有关的指导，以确保人口基金的政策和做法反映并促进对人口基金及其工作人员的廉正、公正和公平等期望。

36. 2023 年期间，道德操守办公室与人口基金其他办公室合作开展了一系列预防和文化变革倡议，包括参与人口基金廉正小组，这是一个旨在促进更加以幸存者为中心、可供残障人士使用、由数据驱动、透明、问责和值得信赖的内部司法系统的战略举措。道德操守办公室还支持审查和制定各种与道德操守有关的政策、程序和方案，并向联合国系统各实体和审查进程(包括联合检查组)提供专门知识并建言献策。

IV. 一致地应用道德标准

37. 2023 年，道德操守顾问主要通过参与根据 ST/SGB/2007/11/Amend.1 设立的联合国道德操守小组的工作，为联合国系统的一致性做出了贡献。这包括审查联合国道德操守小组主席和候补主席所做的判断，以及交流道德操守方面的比较指南、信息、政策和实践工具。

38. 道德操守顾问还参加了多边组织道德操守网络，包括其年度会议，确保人口基金的道德操守政策与整个联合国系统的最佳做法保持一致。

V. 对管理层的意见和建议

39. 在其 2011/24 号决定中，执行局呼吁道德操守办公室向管理层提出建议，以加强组织的廉洁和合规文化。道德操守办公室定期与管理层就这方面的机会进行持续对话。

40. 在本报告期内，道德操守办公室没有向执行局提交任何管理建议。

VI. 结论

41. 道德操守办公室通过增强工作人员做出道德操守决定的能力，在维护人口基金作为一个值得信赖和尊重的机构的声誉方面发挥着至关重要的作用。对廉正、透明和问责的承诺最终使人口基金能够继续开展其重要工作，对全球妇女、女童和青少年的生活产生积极影响。展望未来，道德操守办公室将继续坚定不移地支持人口基金对这些核心价值的坚定承诺。