



供作决定

联合国儿童基金会

执行局

2025 年年度会议

2025 年 6 月 10 日至 13 日

临时议程* 项目 13

儿基会道德操守办公室 2024 年报告

摘要

本报告系根据秘书长公报《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 月成立以来的第十六份报告，所涉时期为 2024 年 1 月 1 日至 12 月 31 日。报告详细介绍了道德操守办公室在以下每个授权工作领域的活动和成绩：(a) 制定标准和提供政策支持；(b) 开展道德操守培训、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》防止报复。此外，本报告还详细说明了该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以及与其合作的情况。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。

报告第十节载有一项决定草案的要点。

* E/ICEF/2025/11。



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，与合作伙伴和社区一起在儿基会内部和整个联合国系统的保护世界儿童工作中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，提升儿基会和联合国的公信力。

2. 本报告是儿基会道德操守办公室自 2007 年 12 月成立以来的第十六份报告，所涉时期为 2024 年 1 月 1 日至 12 月 31 日。报告介绍了道德操守办公室 2024 年在以下领域的活动、成就和影响：(a) 制定标准和提供政策支持；(b) 开展道德操守培训、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》防止报复。此外，本报告还详细说明了该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以及与其合作的情况。

3. 自 2021 年 2 月以来，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，在整个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. 2023 年，道德操守办公室实施了战略转变，这一转变一直延续至 2024 年，包括不再处理往来业务事项和计算产出，转而强调成果和影响，具体做法是：(a) 根据预期影响调整方案内容；(b) 排查和发现覆盖差距，深化与团队的协作，以实现预期成果；(c) 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。本办公室还努力扩大规模和影响，从向个人提供咨询转向向团体或团队提供咨询，根据这些团体和单位的具体需要提供咨询。

5. 2024 年，这些战略转变促成儿基会的总体道德操守对话在质量和广度上都得以深化。例如，在外联和培训活动中提出了更多的深入探讨具体专题的要求以及与寻求重点对话的团体增加互动协作，包括人与文化领域从业人员、工作人员协会和青年儿基会等团体。该办公室还专门与管理人员群体就道德操守领导力问题开展了互动协作试点。此类互动协作需要在对话之前进行更深入的诊断和根本原因分析。

6. 在道德操守咨询和指导方面，道德操守办公室观察到令人鼓舞的趋势，表明儿基会对道德操守的承诺更加坚定，道德操守办公室所得到的信任也有所提高，包括：

(a) 寻求咨询意见的工作人员类别多样化，来自非总部地点的请求增多，工作人员的职等和职能也更加广泛；

(b) 越来越多的同事以团体形式寻求支持，例如整个团队或类似职能的一组同事，这突出表明了该办公室在支持解决个人层面以外的系统性风险和冲突方面可以发挥的作用；

(c) 向尽早报告转变，同事们较早认识到潜在问题并及时寻求指导，这有助于更有效的风险管理，有利于冲突在升级之前得到解决；

(d) 匿名请求减少，反映出人们对道德操守办公室的独立性和保密性的信任度不断提高，这反过来又有助于提供更有效的直接支持；

(e) 口口相传的推荐次数增加，在道德操守办公室有过正面体验的工作人员鼓励同事进行类似的咨询；

(f) 与各级领导和管理人员的互动协作增加，他们与道德操守办公室联系，寻求有关加强各自部门工作环境的指导意见。

7. 2024 年，道德操守办公室还倡导围绕更具挑战性、更复杂的道德操守主题开展互动协作活动，包括与全球工作人员协会合作开展关于预防和解决性骚扰问题的对话。今年道德操守月的主题是“从安全空间到勇敢空间”，探讨了这两个概念之间的差异，以及如何在维护安全空间的同时建设更勇敢的空间。道德操守月全球对话吸引了创纪录的 2 000 名同事参加，4 位高层领导分享了他们在牵头探索安全和勇敢空间方面取得的成功和面临的挑战，出自肺腑，不讳脆弱。

8. 本报告所涉年度期间在产出交付方面的主要亮点包括：

(a) 在满足不同需求的同时，提高质量和服务标准。2023 年至 2024 年，道德操守办公室提供的服务次数从 1 400 次大幅增加至 2 166 次。保密道德操守咨询和培训、外联和提高认识等类别的增幅不小(分别从 644 次增加到 925 次和从 81 次增加到 122 次)，与道德操守办公室外部沟通有关的服务增幅也很大(从 469 次增至 567 次)，对首次使用新电子系统提交利益冲突和财务披露方案申报者的支助服务也有显著增加；

(b) 使道德操守政策与最佳做法保持一致。除了回应管理层的各类要求外，道德操守办公室还继续就儿基会两项与道德操守有关的重要政策开展工作，即《利益冲突和财务披露政策》和《保护举报人免遭报复政策》，目的是与最佳做法保持一致。该办公室还参与了国际公务员制度委员会牵头开展的国际公务员行为标准定期修订工作；

(c) 发展、扩大和深化培训、外联和提高认识活动。通过与国家办事处互动协作的协调努力，道德操守办公室交付的外联和培训活动从 2023 年的 81 次增至 2024 年的 122 次。该办公室继续提供旗舰产品，即儿基会道德操守简介，同时越来越多地针对特定受众定制内容。道德操守办公室以道德领导力研讨会和焦点小组对话的形式引入了关于预防和解决性骚扰问题的新内容，并对道德操守月的重点进行了调整；

(d) 加强道德操守与文化倡导者的能力。道德操守办公室协调整个儿基会由 480 名道德操守与文化倡导者组成的网络，通过有针对性的能力建设和其他支持，特别是在道德操守月之前，支持他们在各自单位内成为更有效的促进者和发出更强有力的声音；

(e) 提高充当可信赖的顾问的能力。要求提供保密的道德操守咨询的请求大幅增加，从 2023 年的 644 次增至 2024 年的 925 次。咨询请求仍主要可归为管理利益冲突、工作场所冲突和更广泛的办公环境相关问题等类别。其中许多事项有其复杂性，需要与其他利益攸关方持续努力和协作；

(f) 升级风险缓解措施。利益冲突和财务披露方案得到了全面遵守，而且管理高效、成本效益高。2024 年，道德操守办公室推出了新的电子平台，并升级了申报人员首次使用的信息技术系统；

(g) 防止报复行为。根据《儿基会保护举报人免遭报复政策》对正式报复指控的审查从 5 次大幅增加到 14 次。道德操守办公室指出，持续需要提高对该政策中据以界定“报复”的严格要求的认识；

(h) 在整个联合国系统开展协作。道德操守办公室参加了联合国道德操守小组会议，交流最佳做法，就具有全系统影响的道德操守问题提供咨询，并审查关于报复案件的上诉。道德操守办公室与道德操守月及道德操守与文化倡导者网络分享了经验，激励其他一些机构试行类似举措。

表 1
2022 至 2024 年按类别提供的道德操守服务

类别	2022	2023	2024
道德操守保密咨询服务 ^a	516	644	925
道德操守与文化倡导者提出的请求	20	26	21
提供道德操守培训	87	81	122
为利益冲突和财务披露方案申报人员提供支助	118	63	367 ^b
道德操守办公室收到的外部通信	509	469	567
媒体问询	2	0	0
防止报复	4	5	14
向道德操守办公室举报涉嫌发生的不当行为 ^c	71	19	66
标准制定和政策投入	88	38	34
联合国道德操守一致性(道德操守小组内部协商)	58	55	50
共计	1 473	1 400	2 166

^a 这包括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。此外还包括在出差、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。这些数字还包括与道德操守培训准备过程中出现的实质性问题有关的建议和指导。

^b 大幅增加的原因是申报人员要求在使用新的电子申报系统方面获得实质性支助，预计在今后几年会有所减少。

^c 这一数字涉及直接向道德操守办公室提出不当行为指控的情况，或在发送给内部审计和调查办公室的电子邮件中抄送道德操守办公室的情况。

9. 儿基会道德操守办公室注意到联合检查组(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。它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。道德操守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。

10. 2024年, 一名P-5职等高级顾问于3月加入道德操守办公室, 以补充现有工作人员和几名兼职顾问。该办公室将继续评估和报告对工作人员和/或专家咨询人资源的额外需求。

11. 执行局关于道德操守办公室资源的几项决定(2022/14、2023/14)仍在执行中。鉴于儿基会的规模和复杂性, 执行局在其2024年年度会议的第2024/13号最新决定中鼓励管理层确保为道德操守办公室提供充足和可持续的资金。在管理层对儿基会道德操守办公室2023年报告的回应(E/ICEF/2024/19)以及与该办公室报告有关的干预措施中, 人力资源主任和负责管理事务的副执行主任都肯定了道德操守办公室的价值和良好业绩, 并承诺确保提供适足资源。

12. 2024年, 一些执行局成员指出道德操守办公室的资源有限且具有临时性, 并对2023年审计咨询委员会报告中指出的情况表示关切: “尽管道德操守办公室的资源临时略有增加, 但考虑到儿基会的规模和复杂性, 以及需要该办公室干预的新领域的出现, 该办公室并没有配备相应的资源……虽然人员配置略有增加有助于缓解捉襟见肘的能力, 但无法成为一个强大和有影响力的道德操守办公室的可持续解决方案”。

二. 制定标准和提供政策支持

13. 2024年, 道德操守办公室通过审查财务和行政管理司协调的34份程序、指南和其他文件草案并提供意见, 支持儿基会制定政策和标准。该办公室参加了利益攸关方会议, 讨论儿基会关于新的管理框架和授权的政策和程序的执行情况。道德操守办公室对证据活动道德操守程序(专门针对方案的政策)及反欺诈和执行伙伴制裁程序提出了评论意见, 并参与了人力资源评价和人力资源保障基线评估。

14. 作为加强儿基会预防和解决性骚扰问题的努力的一部分, 道德操守办公室为2024年全球工作人员调查提出了几个新问题并获得采纳。该办公室还建议就与行为标准、道德操守行为、不当行为和报复有关的问题作出修订; 调查结果为该办公室2024年的外联和培训战略提供了投入。该办公室还提供了与儿基会参加绿色气候基金的认证程序有关的答复。

15. 道德操守办公室与人与文化司及组织文化问题首席顾问合作, 就政治活动、在外就业和活动、礼品、荣誉和报酬、利益冲突、防范报复以及社交媒体和人工智能的使用等更创新做法方面的规定, 为《行为标准》的修订提供了意见。

16. 2024 年，为与联合国其他实体协调一致而作出的努力为道德操守办公室具体政策取得进展提供了参考，这些政策包括《关于财务披露和利益申报的行政指示》、《保护举报人免遭报复的政策》和《道德操守办公室章程》。

17. 2023 年，道德操守办公室对其他联合国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，并于 2024 年审议了其审查范围。审查包括内部审计和调查办公室(审调办)提出的相关审计建议，如在确定参与披露工作的工作人员的过程中所涉组织风险的指导意见，以及由于采用新的信息技术系统而新增的功能。

18. 关于保护举报人免遭报复的政策，道德操守办公室已开始在内部与相关部门，包括组织文化首席顾问、审调办、行政法股和人与文化司进行磋商，以便为目前正在修订的类似政策，包括联合国正在修订的类似政策的基准制定工作提供投入。道德操守办公室还将考虑正在审查的《行为标准》的适用性，然后再采取其他步骤。

19. 2024 年，道德操守办公室参与了制定多边组织道德操守网络道德操守标准的倡议。这些标准以及正在对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)的公报的修订将为道德操守办公室章程草案的制定工作提供投入，2025 年将就该章程草案与相关利益攸关方进行磋商。

三. 培训、外联和提高认识活动

20. 2024 年，道德操守办公室通过培训外联和提高认识活动，包括在道德操守月期间举办的活动，与 8 100 多名人员进行了互动。与 2023 年的 8 600 人相比，人数略有减少，这与以下战略转变是一致的，即提供更有针对性和量身定制的研讨会，并与人数较少的团体进行更深入的讨论，以促进更高质量的交流。

21. 该办公室与主要的内部合作伙伴保持合作，以扩大信息传递，并通过试行若干新举措来扩大外联和培训。这些活动包括与西部和中部非洲以及东部和南部非洲各区域的人与文化领域从业人员开展协调一致的区域外联活动，与国家办事处举办关于举报人保护和利益冲突的定制会议，以及试点推出道德领导力讨论。该办公室为特定群体提供培训，包括新工作人员、初级专业人员、同行支助志愿者、儿基会青年成员以及管理人员和领导者群体。该办公室还与全球工作人员协会合作，试行有协调人参与的关于预防和处理性骚扰的谈话。

A. 面对面培训、外联和提高认识活动

22. 道德操守办公室提高了直接参与水平，在 2024 年为全球近 6 100 名人员提供了 122 次培训和外联活动，超过了 2023 年为 4 600 名人员提供的 81 次活动。与过去一样，这些活动或是(a) 儿基会道德操守简介讨论会；抑或是(b) 其他有针对性的培训或外联活动，包括侧重于特定议题或针对特定受众的提高认识活动或培训。

23. 儿基会道德操守简介讨论会仍然是该办公室培训方案的基石，旨在使参与者全面了解指导儿基会道德操守工作的框架以及儿基会工作人员面临的三个最常见的道德操守问题：利益冲突、关照义务和工作场所环境。通过案例研究和情景模拟，简介讨论会鼓励参与者对各种情况进行批判性分析，探索潜在的选择方案，并做出明智的、合乎道德的决定。
24. 2024 年，34 个国家或区域办事处和各司的近 2 800 名参与者参加了简介讨论会，与 2023 年 19 个地点的 983 名参与者相比有了显著增加，这也是为惠及国家办事处同事而作出的协同努力的结果。道德操守办公室继续优先在乍得、刚果民主共和国、海地、肯尼亚、黎巴嫩、索马里、乌干达、也门和津巴布韦等处于 3 级紧急环境以及其他复杂和脆弱环境中的地区提供讨论会。
25. 通过审查全球工作人员调查和脉动调查的看法调查数据，并与人与文化领域同事、道德操守与文化倡导者、工作人员顾问、工作人员协会代表和同行支助志愿者协商，道德操守办公室继续根据各部门的具体需求量身定制研讨会。在举行研讨会之前，调解小组与领导层举行了筹备会议，以便根据具体情况调整研讨会内容，这需要投入大量时间。与会者对研讨会的反馈普遍积极，给予了肯定，称研讨会内容清晰、案例研究具有现实意义、讨论机会充分，而且在相关情况下还提供了法语和葡萄牙语的语言定制服务。
26. 2024 年，道德操守办公室开展了 81 次有针对性的外联、培训和提高认识活动，比 2023 年的 62 次有所增加。这些活动有的是一般性的提高认识举措，有的则侧重于特定主题或受众，包括由主任或其他团队成员主持的活动。
27. 这些活动包括为目标受众举办的关于防范报复的深入讲座，为 300 多名领导和主管举办的关于道德操守领导力的 10 场讲座，以及作为道德操守月活动一部分的有针对性的讨论。此外，道德操守办公室还为西部和中部非洲以及东非和南部非洲的人与文化领域从业人员专门举办了关于利益冲突或工作场所环境的定制会议。

试点：营造一个安全空间，以了解和讨论如何在儿基会预防和解决性骚扰问题

为支持努力在儿基会加强与预防和解决性骚扰问题有关的互动协作，道德操守办公室与全球工作人员协会合作，在 2024 年秋季主办了一系列焦点小组活动，旨在：

- (a) 提供一个讨论工作场所性骚扰问题的安全空间；
- (b) 帮助参与者了解和识别不当行为和性骚扰；
- (c) 讨论处理不当行为和性骚扰的战略；
- (d) 为进一步的预防工作和可能的政策更新提供投入。

儿基会在 2024 年和 2025 年担任联合国预防和应对性骚扰问题执行小组主席，在此背景下，这些焦点小组的目标是作为试点发挥作用，既能实现预期目标，又能测试在整个儿基会范围内更广泛地开展这些讨论的形式和结构。

焦点小组方法提出了与儿基会工作场所文化、心理安全和性骚扰有关的七个问题。参与者通过在线投票匿名提交回复，然后围绕每个问题进行讨论。对话还包括讨论关于性骚扰定义和处理战略的培训内容。

跨越多个时区举办了 7 次讨论会，共有 87 名与会者参加，出席会议的同事来自各个区域。每次讨论均由全球工作人员协会执行委员会的一名成员主持，并由道德操守办公室提供协助。所有焦点小组的参与者都对对话给予了高度评价，并对能够在安全的空间讨论这一话题表示赞赏。

在征求建议过程中，许多与会者强调需要在整个儿基会创造更多的空间来讨论这一主题。一些与会者建议以不同的形式或向不同的受众提供这些对话作为“培训”，例如在国家办事处一级或为管理人员群体提供；还有一些与会者则建议将这一主题纳入定期会议。与会者表示，他们赞赏对话侧重于预防和帮助同事以更加“非正式”的方式处理不当行为；还有一些与会者表示，关于“同意”概念的讨论尤其有价值。

B. 必修在线培训课程

28. 加入儿基会后，所有工作人员都必须完成两门关于道德操守和工作场所行为的在线培训课程：儿基会的道德操守和诚信课程以及防止骚扰、性骚扰和滥用职权课程。由于 2024 年新入职的工作人员较少，年内有 2032 人完成了前一项培训，少于 2023 年的 3 570 人。总体完成率为 96%。后一项培训有 1 779 人参加，完成率为 97%。

29. 联检组此前曾确认儿基会的合规率很高，并指出：“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”。

30. 为促进在儿基会加大力度预防和应对性骚扰问题，道德操守办公室于 2024 年与人与文化司和全球共享服务中心学习团队合作，牵头开发了一个新的电子学习模块。与现有的防止骚扰、性骚扰和滥用职权课程相比，新的独立模块专门针对性骚扰问题提供了更全面的内容，并包含案例研究，帮助参与者分析和厘清复杂的现实情况。该课程预计将于 2025 年第二季度推出。

C. 道德操守与文化倡导者网络

31. 道德操守与文化倡导者网络设立已有三年，在此期间已在儿基会的许多部门建立了良好的业绩记录，通过促进全年的对话，特别是在 10 月份道德操守月前后的对话，促进和推动以道德和价值观为基础的文化。在许多单位，特别是在国家一级的办事处，管理层认为道德操守与文化倡导者在人与文化司、工作人员协会、同行支助志愿者和其他伙伴密切协作支持营建强有力的工作场所文化方面，是一个不可或缺的组成部分。截至 2024 年 12 月，儿基会 137 个单位共有 480 多个道德操守与文化倡导者，几乎覆盖儿基会所有单位，包括国家、区域和地区办事处以及总部各司。

32. 2024 年，道德操守办公室与道德操守与文化倡导者网络的伙伴关系不断深化，道德操守与文化倡导者的整体参与度也有所提升。道德操守办公室为新任命的道德操守与文化倡导者举办了两次情况介绍会，并在道德操守月的筹备过程中提供了 8 次单独的促进方面的培训课程，有近 300 人参加，使道德操守与文化倡导者做好准备，促进各自单位内的对话。在整个 10 月和 11 月期间，该办公室举办了 6 次非正式的“办公时间”活动，共有 75 名道德操守与文化倡导者参加，提供了为即将举行的活动征求意见或者已经主办过对话的倡导者分享经验的机会。

33. 在去年成功试点的基础上，协调小组再次根据人与文化司提供的 VOICE 培训方案开展了定制培训，该方案提供了一个框架和安全空间，以便练习如何在遇到不符合儿基会道德文化的情况时大胆发声。鉴于 54 名参与者热烈的积极反馈，该办公室打算继续将此培训作为每年都向道德操守与文化倡导者提供的一项标准培训。

34. 2024 年，道德操守办公室目睹了道德操守与文化倡导者以各种方式主动寻求支持的多个实例，包括围绕特定工作场所环境问题的具体支持、推荐同事寻求道德操守办公室帮助或要求讨论如何更有效地履行其职责。该办公室通过辅导和非正式培训为道德操守与文化倡导者提供支持，在某些情况下，还帮助为正在努力解决特定问题的单位编写有针对性的内容，例如在结构重组背景下处理单位内士气问题，或讨论性别歧视问题。

35. 此外，一些大型单位的道德操守与文化倡导者要求提供专门的“办公时间”，以应对在较大的办公室网络中进行协调的独特挑战。2024 年，协调小组在 4 个区域举行了办公时间活动，邀请员工人数在 200 人或以上的单位的道德操守与文化倡导者讨论在大型且往往分散的单位开展协作的具体复杂情形。

36. 道德操守与文化倡导者网络成功地传播了以价值观为基础的文化的的重要性，并在许多地点与道德操守办公室之间建立了更紧密的联系。

D. 全球宣传活动：道德操守月

37. 道德操守月已生根发芽，发展成为儿基会一项传统，2024年10月，道德操守办公室第八次牵头开展这项活动。儿基会执行主任从最高层定下了强有力的基调，通过面向全体员工的致辞，启动了道德操守月。

38. 从历史上看，每年的道德操守月各侧重一项特定的核心价值观——2023年是信任，2022年是责任到位，2021年是尊重和关爱，2020年是诚信。经过与主要合作伙伴的内部磋商，道德操守办公室在去年的主题以及去年年度报告中阐述的宏大愿景基础上，为2024年道德操守月提出了“从安全空间到勇敢空间”这一大胆的主题。去年的主题强调促进工作人员可以畅所欲言的心理安全文化，年度报告的愿景则是“不仅要鼓励营造‘安全空间’，还要帮助培养一种‘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”。

39. 与往年一样，道德操守办公室围绕2024年道德操守月加大了外联和培训力度。该办公室前往大型单位，包括布达佩斯全球共享服务中心和哥本哈根供应司，以最大限度地开展外联工作。在道德操守月前后，25个单位和部门的约9200名同事参与了各类活动；其中，有5100人直接参与了道德操守办公室通过培训和全球对话开展的活动，4100多人参加了道德操守与文化倡导者促成的对话。

40. 道德操守月的主题虽然雄心勃勃，但得到了儿基会各部门同事的热烈欢迎。特别是，道德操守与文化倡导者赞赏这一主题在他们各自单位引起了共鸣，为讨论“安全空间”和“勇敢空间”之间的区别并探讨如何才能变得更勇敢创造了机会。它还使同事们能够讨论通常难以启齿的话题，包括心理健康、害怕报复和工作场所的性骚扰——这些都是道德操守办公室提供的案例研究中的话题。道德操守与文化倡导者时常被要求在一个月甚至全年继续开展对话。

41. 除道德操守办公室直接接触的工作人员外，道德操守与文化倡导者还在至少74个单位协助举办了110多场对话，估计有4130名工作人员参与。道德操守与文化倡导者分享的反馈意见反映出工作人员对这一主题的热忱：

“讨论[这个主题]既具有挑战性，又很有趣。……这次对话只是一个开端。反馈非常积极，许多人希望有更多机会与同事进行真正的对话”。

“通过从管理层和工作人员两个视角审视这一概念，与会者思考了‘勇敢空间’如何意味着走出舒适区，以实现更开放和更具挑战性的对话。对于培养一种鼓励而不是回避建设性反馈、脆弱性和问责制的文化而言，这种转变被认为至关重要”。

“小组集体得出结论认为，从安全空间过渡到勇敢空间需要共同承担责任。这不仅关乎个人的勇气，也关乎整个儿基会的系统性支持，各级领导通过树立透明度和包容性的榜样来定下基调。最后，讨论强调，营建勇敢空间需要同事

之间、团队之间的相互承诺，并作为组织的优先事项。这种方法不仅将儿基会定位为一个培养人的工作场所，而且还是一个通过勇敢协作和尊重来促进成长的工作场所”。

“当对话结束时，小组希望我们继续下去，甚至在会议结束后，他们还留在会议室讨论案例研究和安全场所/勇敢场所的主题”。

与高级领导人的全球对话：从安全空间到勇敢空间

作为道德操守月活动的一部分，道德操守办公室促成就上述主题举行一次全球对话，并邀请了 4 位因道德操守领导力而备受尊敬的高级领导人分享他们的想法。

两名主任和两名驻国家代表应邀讲述了他们在职业生涯中如何在安全空间和勇敢空间中探索前行和发挥领导作用。在 90 分钟的讨论中，他们分享了对以下问题的看法：(a) 儿基会目前的安全空间和勇敢空间状况如何；(b) 他们在什么时候本着安全和勇敢考量发挥了领导作用；(c) 他们的个人立场或信念在什么时候受到挑战；(d) 是什么让他们能够在职业生涯中“畅所欲言”；(e) 他们在职业生涯中的失败或挫折事例，以及他们如何应对这些失败或挫折；(f) 难以启齿的经历；(g) 向同事们提出关于在儿基会营建和培育安全空间和勇敢空间的建议。

活动结束后，这几位高级领导人均表示，参加小组讨论给他们带来了极大的震撼，其中一位小组成员还分享了自己的感受：

我想对我参加过的最好的网络研讨会之一表示感谢——这次研讨会真诚、有帮助、充满希望。……这个主题很有力量——它扩展了关于道德操守和文化的对话。确实是经过深思熟虑的。……你们完美地完成了这次网络研讨会，主持出众，并在会议过程中营造了良好的氛围。同时也要对整个筹备过程表示衷心的感谢。……

我再次被他们的领导力、智慧和诚实所激励。……这既是一次反思体验，也是一次参与体验。非常感谢你们如此开放和慷慨地分享你们的观点。

来自全组织的 2 000 多名同事参加了会议，一些单位还组织了“观摩会”，参加小组讨论，然后在同事之间继续讨论。与会者提供的反馈意见实例包括：

“看到我们的领导人坦然面对脆弱，分享自己的个人故事，令人非常谦卑，充满力量”。

“这场对话很有见地，很有启发性，感谢你们组织了这么精彩的小组讨论！”

“儿基会正在推广安全空间和勇敢空间，这真是太棒了。我们还需要努力使对话和双向沟通常态化”。

E. 宣传和外联资料

42. 道德操守办公室继续通过各种宣传渠道，提高儿基会工作人员和公众对其工作的认识。在内部，该办公室管理一个 SharePoint 网站和一个专门的 Viva Engage(以前的 Yammer)群组。此外，道德操守办公室还开设了一个面向公众的外部网站，提供年度报告链接、关于《保护举报人免遭报复政策》的信息以及道德操守办公室和审调办的联系信息。

43. 重新设计的内部 SharePoint 网站于 2024 年初有了新的“外观和感觉”，访问量已超过 3 000 次。该办公室的 Viva Engage 群组“儿基会内的道德操守”有 1 199 名成员，仍然是儿基会成员最多的群组之一。

44. 道德操守办公室一直是联合国道德操守小组传播分组的积极成员，该分组的工作重点是围绕整个联合国有效的内部和外部传播以及培训、提高认识和其他外联交流活动良好做法。近年来，道德操守办公室分享了其在建设道德操守与文化倡导者网络和举办道德操守月活动方面的经验，其他联合国实体也效仿了这一做法。2024 年 5 月至 7 月期间，该分组由儿基会主持。

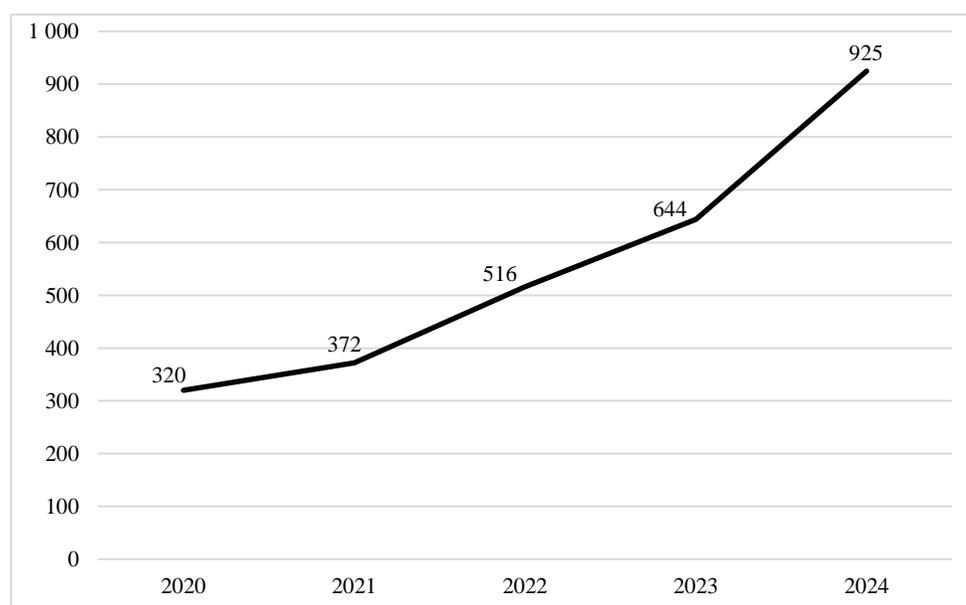
四. 保密咨询和指导

45. 多年来，道德操守办公室一直是儿基会各级工作人员和编外人员可信赖的资源，提供公正、保密的咨询意见，并为提出关切和寻求指导提供安全空间。

46. 道德操守保密咨询请求是指工作人员或编外人员就具体道德操守问题或情况寻求指导的任何询问。在许多情况下，一个请求可能涉及多次沟通，如电子邮件或对话，而在有些情况下，可能只需一次交流就能解决。

图一

提供保密咨询的情况，2020 至 2024 年



47. 如图一所示，在过去四年中，要求提供道德操守保密咨询的数量几乎增加了两倍，从 2020 年的 320 次增至 2024 年的 925 次。这一持续增长表明，为提高对道德操守办公室及其服务的认识而加强培训和外联工作继续取得成效。

48. 促成大幅增长的因素有多个。首先，鉴于对话的性质，道德操守办公室已开始将走访任务开始和结束时的筹备性对话和会议记录为道德操守咨询服务。其次，2024 年，相关团队访问的单位比 2023 年增加了 4 个，并访问了儿基会一些最大的办事处，如中西非区域办事处、东部和南部非洲区域办事处、欧洲和中亚区域办事处，以及布达佩斯全球共享服务中心、哥本哈根供应司和刚果民主共和国国家办事处(该办事处约有 500 名工作人员)，使咨询请求数量增加。第三，在对每个办事处的访问中，该团队都与工作人员团体进行了磋商，其中包括道德操守与文化倡导者、工作人员协会代表、主管、联合国志愿人员团体和青年儿基会成员、同行支助志愿者、咨询人和人与文化领域的同事，这些也都被列为道德操守咨询服务。

49. 通过反思道德操守咨询服务趋势，认为以下情况表明道德操守办公室作为儿基会全机构值得信赖的顾问已建立良好声誉：

(a) 寻求咨询的工作人员类别多样化。过去，大多数请求来自总部和国际专业人员同事，而今年，该办公室收到了更多来自非总部地点同事的请求，涉及更广泛的工作人员职等和职责；

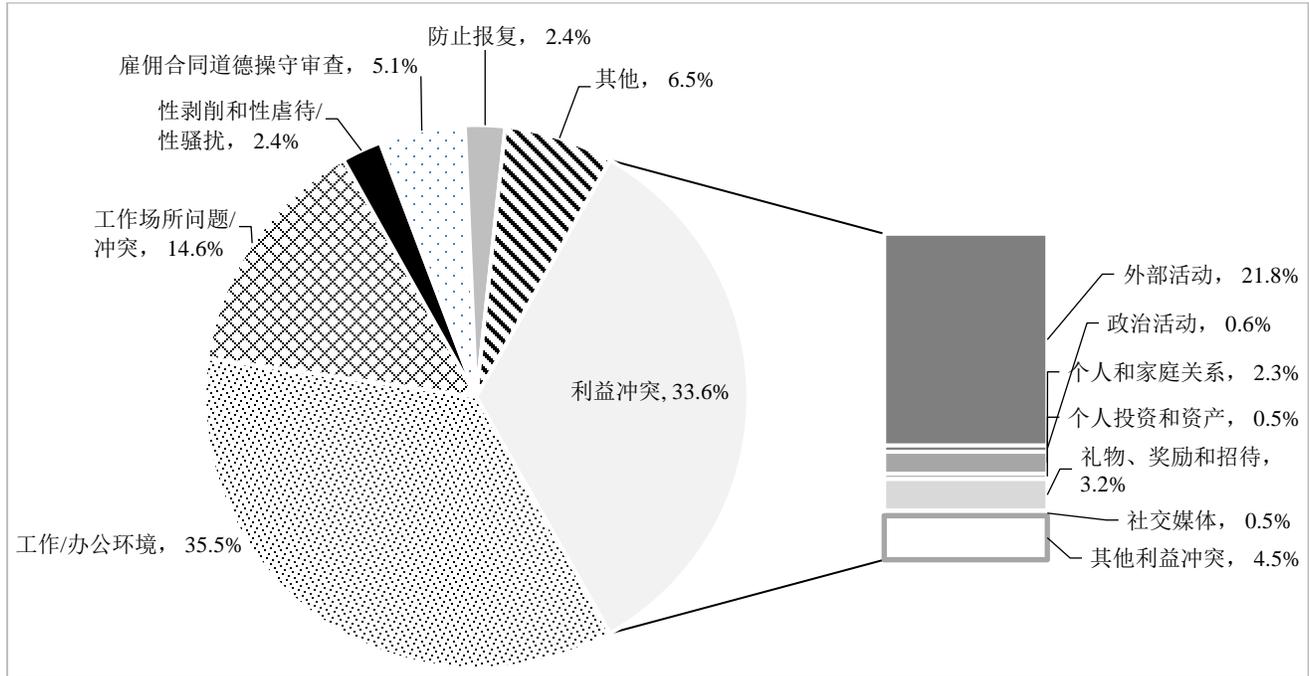
(b) 以团体的形式寻求支持。2024 年，道德操守办公室收到的团体请求有所增加，例如整个团队或职能类似的一组同事。这表明该办公室在支持解决个人层面以外的系统性风险和冲突方面发挥着越来越大的作用；

(c) 向尽早报告转变。2024 年，道德操守办公室看到出现了这样一种转变，即同事们较早认识到潜在的问题并及早寻求指导，这有助于更有效的风险管理，有利于冲突在升级之前得到解决。这表明各单位的管理层和工作人员的集体责任感在不断增强；

(d) 匿名请求减少。2024 年收到的咨询请求很少是匿名的，这反映出人们对道德操守办公室的独立性和保密性的信任度在不断提高，这反过来又便于该办公室提供更有力的支持，因为它可以直接与寻求咨询者合作。

(e) 口口相传的推荐次数增加。有充分的传闻证据表明，与道德操守办公室有过正面体验的工作人员鼓励同事进行类似的咨询。

图二
按子类别分列的提供保密道德操守咨询的情况，2024年(n=925)



50. 在道德操守办公室提供咨询意见的 925 个事项中，有关工作/办公环境的询问所占比例最高，达 35.5%。这 328 个事项与 2023 年收到的 156 个相比大幅增加，其中还包括道德操守办公室主任或其他工作人员在国家/实地访问期间或在区域管理团队会议期间进行的磋商。所提供建议和指导的类别的变化以及工作/办公环境类别在 2024 年所占比例最高这一事实，凸显了在系统层面应对道德操守挑战的战略努力。这种方法并不只关注个别案例，而是强调支持所有单位和部门培养更健康的工作场所文化并强化道德标准。

51. 询问比例第二高的类别是利益冲突，占 33.6%，其中大多数涉及外部活动，如教学、拥有家族企业、发表外部出版物和担任董事会成员等，其次是关于礼物、奖励和招待以及个人和家庭关系的咨询请求。其余询问包括与个人投资和资产、政治活动、社交媒体有关的问题以及超出该办公室任务范围或难以归类其他问题。

52. 工作场所问题/冲突占请求的 14.6%，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。

五. 利益冲突和财务披露方案

53. 利益冲突和财务披露方案由道德操守办公室管理，帮助工作人员了解、发现、避免和(或)管理实际和潜在的利益冲突。确定利益冲突和财务披露方案参与者的依据是儿基会关于财务披露和利益申报表的行政指示所规定的标准，其中

考虑到了资历、在决策中的影响力或作用以及职责的性质。因此，主任或代表等高级领导人或在采购或投资方面有影响力或决策作用的工作人员都必须参加年度披露活动。各单位和各部门负责人负责根据道德操守办公室发布的指导意见确定参与者。

54. 参加年度披露活动者必须披露个人利益及其配偶和受抚养子女的利益。此外，他们还必须披露可能对其在儿基会的职责产生影响的关系，如与合作伙伴、供应商或承包商有关联的近亲属或相关的外部活动。

55. 为确保申报人员提交的资料准确无误，对随机挑选的申报人进行核查。核查程序要求申报人员提交证明文件，该程序是年度披露工作的一个组成部分。此外，作为高级工作人员合同续签和任命程序的一部分，人与文化司就高级工作人员的合规问题与道德操守办公室进行协商。

A. 向新的电子平台和信息技术系统过渡

56. 道德操守办公室与儿基会信息和通信技术司及一家外部供应商密切合作，于去年完成了为利益冲突和财务披露方案开发新平台和信息技术系统的工作。该新系统可靠，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功能，符合毕马威会计师事务所先前的建议。

57. 该系统于 2024 年启动，道德操守办公室制作了视频和提示单，以帮助申报人员和各单位负责人驾轻就熟使用该系统。道德操守办公室还与信息和通信技术司的同事密切合作，提供实际操作技术支持，以确保顺利过渡到新系统。

B. 审查和核实利益冲突和财务披露报表

58. 道德操守办公室与各单位和各部门负责人密切合作，按照行政指示规定的侧重于根据资历和组织风险确定参与人的原则，确定参与方案的相关工作人员。共有 1 754 名工作人员(约占工作人员总数的 10%)被选定参加。一些单位和部门希望选定更多工作人员参与以减少风险。道德操守办公室根据毕马威会计师事务所先前提出的建议就此提供了指导，即侧重于根据资历和组织风险确定方案参与人，以确保方案的成效。申报人员的合规率为 99.8%，因为有 4 名工作人员在申报期间离开了儿基会，没有提供所需的信息；因此，在职工作人员的合规率为 100%。与前几年一样，98%的申报者或是无需申报任何事项、无利益冲突，或已采取缓解措施来管控潜在的利益冲突。只有 2%的申报人员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管控风险的指导意见。已查明的常见利益冲突领域涉及申报人配偶与儿基会的雇用或合同关系、申报人员或其近亲属与儿基会供应商或合作伙伴有关联以及外部活动。

59. 由于 2024 年过渡到新的电子平台，道德操守办公室在申报过程中对 367 项支持请求作出了回应。虽然这比 2023 年的 63 项请求有了大幅增加，但随着工作人员对新平台和披露表中问题的表述更加熟悉，预计这一数字在未来几年会有所下降。

表 2

2018 至 2024 年利益冲突和财务披露方案年度申报人员数目

年	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	1 738	100.0
2024	1 754	99.8

60. 共有 108 名申报人员(约 6%)参加了核实工作。与 2023 年相比，道德操守办公室增加了约 2%的核实抽查比例，以提高所提交披露报表的准确性。通过电子平台随机选定接受抽查者，采用的公式确保了各工作地点、职类和职等的交叉代表性。所有被选参加核实工作的申报人员都遵守了要求，他们的披露报表都根据他们提交的文件成功得以核实，确认了报表的准确性。

61. 道德操守办公室在 8 个月内完成了利益冲突和财务披露方案的整个周期，并与过去一样是在短期咨询人的帮助下在内部管理这项工作。这使儿基会能够在保持审查标准的同时使费用低于将此工作外包的其他联合国机构和多边组织的相关费用。

六. 防范报复

62. 道德操守办公室根据儿基会的《保护举报人免遭报复政策》接收和审查儿基会人员提出的报复指控，投诉人认为他们因善意参与“受保护的活动”，包括举报不当行为或在调查和其他监督活动或审计中提供合作，而遭受不利行动或不利行动威胁。

63. 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。道德操守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，其中可能包括旨在修正因报复行为而遭受的负面后果的适当措施。

64. 就防止报复相关事项提供咨询的请求数量有所增加，从 2023 年的 18 项增至 2024 年的 22 项。与此同时，涉及防止报复的正式申请数量大幅增加，从 2023 年的 5 项增至 2024 年的 14 项，其中 9 项来自非总部工作地点。

65. 在 14 项正式审查请求中，对 8 宗案件的初步审查已经完成，2 宗案件正在审查中，3 宗案件已中止审查。其中一项请求中止审查，是因为投诉人要求在同时向道德操守办公室提出的两起投诉中只追究其中一起。还有两项正式请求在与投诉人协商后中止审查，因为投诉人确认他们没有遭受任何报复行动，但希望将他们的关切记录在案。道德操守办公室已向两名投诉人保证，如果情况发生变化，他们可以提供最新情况，以重新启动他们的案件。剩下的另一宗案件已结案并移交审调办，因为这是一起与报复无关的不当行为指控。

初步审查

66. 在 2024 年完成审查的 8 起投诉中，道德操守办公室确定其中 3 起存在初步证据成立的报复行为，其余 5 起没有确定存在初步证据成立的报复行为。这三宗初步证据成立的报复行为案件已移交审调办调查。

67. 在确定不存在报复行为初步证据的两起投诉中，投诉人可根据关于保护举报人免遭报复的政策并结合秘书长公报(ST/SGB/2007/11 和 ST/SGB/2007/11/Amend.1) 要求联合国道德操守小组主席进行审查。在其中一项请求中，道德操守办公室的决定得到了维持。另一项请求已退回道德操守办公室，目前正在审查中，因为投诉人提供了新信息，需要根据这些信息重新审议此事。

对内部审计和调查办公室报告的独立审查

68. 道德操守办公室收到了关于两起报复行为初步证据成立的投诉的调查报告，这两起投诉已移交内部审计和调查办公室进行调查(一起发生在 2023 年，另一起发生在 2024 年)。在一宗案件中，道德操守办公室建议执行主任根据该办公室对调查报告的独立审查确定发生了报复行为。该办公室还就此报复不当行为投诉人遭受的后果的处理措施提出了建议。

69. 在道德操守办公室收到调查报告的另一宗案件中，该办公室根据对调查报告的独立审查未能证实存在报复行为，因此建议执行主任结案。对 2024 年移交审调办的另外两宗案件的调查正在进行中。

保护措施

70. 在认定报复案件的初步证据成立后，道德操守办公室就其认定报复案件的初步证据成立的三宗案件中的两宗向执行主任建议采取保护措施。这些措施旨在保护投诉人的利益，使其在内审办对此事进行调查和执行主任对此事做出最终决定之前免受进一步伤害。

七. 联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络

71. 2024 年，道德操守办公室作为秘书长公报(ST/SGB/2007/11)所设联合国道德操守小组的成员继续积极参与，以促进整个联合国系统的协作和统一标准。该办公室全年参加了联合国道德操守小组的月度会议，交流最佳做法，就具有全系统影响的道德操守事项进行咨询，审查关于报复案件的上诉，并探讨交流活动。该办公室就与外部活动和接受礼物有关的问题向联合国道德操守小组工作组提出了意见。

72. 根据执行局就联检组题为“审查联合国开发计划署(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)执行局、儿基会执行局和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)执行局的治理和监督情况”的报告及建议(JIU/REP/2023/7)征求各独立单位初步意见的要求(第 2024/15 号决定)，道德操守办公室与联合国道德操守小组其他成员(开发署、人口基金、项目署和妇女署)协作，在提交执行局的情况说明中单独列出一节介绍道德操守职能。这一节指出了该职能特有的问题，包括其独立地位的重要性以及与联检组先前关于道德操守问题的报告(JIU/REP/2021/5)所载独立性标准的一致性。该办公室还与儿基会其他独立办公室(即审调办和评价办公室)合作，编写提交执行局的情况说明。

73. 道德操守办公室还通过分享信息和做法、协作和提高认识，参与了由 40 多个组织组成的多边组织道德操守网络的各种活动。在世界卫生组织主办的多边组织道德操守网络年度会议期间，道德操守办公室与开发署、世界粮食计划署、联合国教育、科学及文化组织和伊斯兰开发银行一道，就“如何通过道德操守方案(和衡量影响)实现文化变革”这一主题做了发言。

八. 意见和建议

74. 2024 年，道德操守办公室继续达到并在许多方面超越了该年的目标。在过去几年中，所要求和提供的服务总量逐年大幅增加，服务也更加多样化，这表明人们对该办公室及其团队的信任和信心在不断增强。这使该办公室成功地转变了方法，不仅在工作人员个人层面产生影响，而且还将影响扩大到整个团队、团体、单位和儿基会的整体组织文化。

75. 展望未来，道德操守办公室将努力补充儿基会为加强管理人员和领导人的“人员管理”所作的广泛努力，继续把重点放在道德操守领导能力上。该办公室将积极主动地支持主管处理和解决工作场所的冲突，提供诚实和及时的反馈，并营造心理上安全的环境。2025 年，该办公室将继续强调道德操守月期间提出的“从安全空间到勇敢空间”的主题，为此继续支持围绕具有挑战性的主题开展工作，包括在整个儿基会预防和解决性骚扰问题以及防止报复。道德操守办公室还将继续激励和支持领导人树立勇气、诚实、正直、问责和透明的榜样，在团队中强调公平，进行深入倾听，并进行批判性的自我反思。

76. 鉴于管理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，正如执行局所指出的那样，管理层应继续探索各种备选方案，以确保道德操守办公室有足够的资金来维持其目前的成就，并长期保障其独立性和有效性。

九. 结论

77. 通过其强有力和多样化的服务组合，道德操守办公室能够在多个层面及早发现道德操守风险并有效地降低风险。道德操守办公室不仅致力于继续提供服务，而且致力于学习、创新和适应儿基会的需要，以使儿基会保持其作为利益攸关方首选合作伙伴和工作人员首选雇主的地位和声誉。

十. 决定草案

执行局

表示注意到儿基会道德操守办公室 2024 年报告([E/ICEF/2025/21](#))和管理层的回应([E/ICEF/2025/22](#))。