



供参考

联合国儿童基金会

执行局

2018 年年度会议

2018 年 6 月 11 日至 14 日

临时议程\* 项目 10

## 儿基会道德操守办公室 2017 年报告

## 摘要

本报告是根据秘书长题为“联合国全系统厉行道德操守——单独管理的机构和方案”的（[ST/SGB/2007/11](#)）号公报第 5.4 条向联合国儿童基金会执行局提交的。联合国道德操守小组已按照秘书长公报审查本报告并提出建议。

本年度报告涵盖道德操守办公室获得授权的每个工作领域：(a) 标准制定和政策支持；(b) 培训、教育和外联；(c) 咨询和指导；(d) 财务披露方案；(e) 保护工作人员免遭报复；(f) 参与联合国道德操守小组及多边组织道德操守网络。根据执行局第 2014/12 号决定，本报告还向管理层提出观察结果/建议，以加强廉正与合规的组织文化。本报告覆盖与儿基会工作人员相关的活动以及在适用范围内为儿基会工作人员、顾问及其他编外人员提供的服务。

\* [E/ICEF/2018/8](#)。

说明：本文件全文由儿基会负责处理



## 一. 引言

1. 本报告是儿基会道德操守办公室自 2007 年 12 月成立以来的第九份报告，覆盖了 2017 年 1 月 1 日至 12 月 31 日这个时间段。本报告根据秘书长题为“联合国全系统厉行道德操守——单独管理的机构和方案”的（ST/SGB/2007/11）号公报撰写，并提交执行局 2018 年年度会议。

## 二. 关于道德操守办公室活动的概述和一般信息

2. 与往年一样，道德操守办公室在以下获得授权的工作领域开展活动：

(a) 通过审查本组织的规则、政策、程序和做法并就此提出咨询意见，向管理层提供关于道德操守标准制定的指导和政策支持，以便加强和促进《联合国宪章》、其他适用的工作人员条例和规则、儿基会各项指示以及国际公务员行为标准所要求的最高道德和廉正标准；

(b) 通过培训和其他形式的外联活动，提高工作人员对联合国价值观、应有行为标准和各项程序的认识；

(c) 应工作人员的要求，就与道德操守有关的问题为其提供保密咨询和指导；

(d) 管理财务披露方案；

(e) 根据保护工作人员免遭报复政策承担分派的责任；

(f) 促进在联合国系统内就道德操守问题采取协调一致的做法。

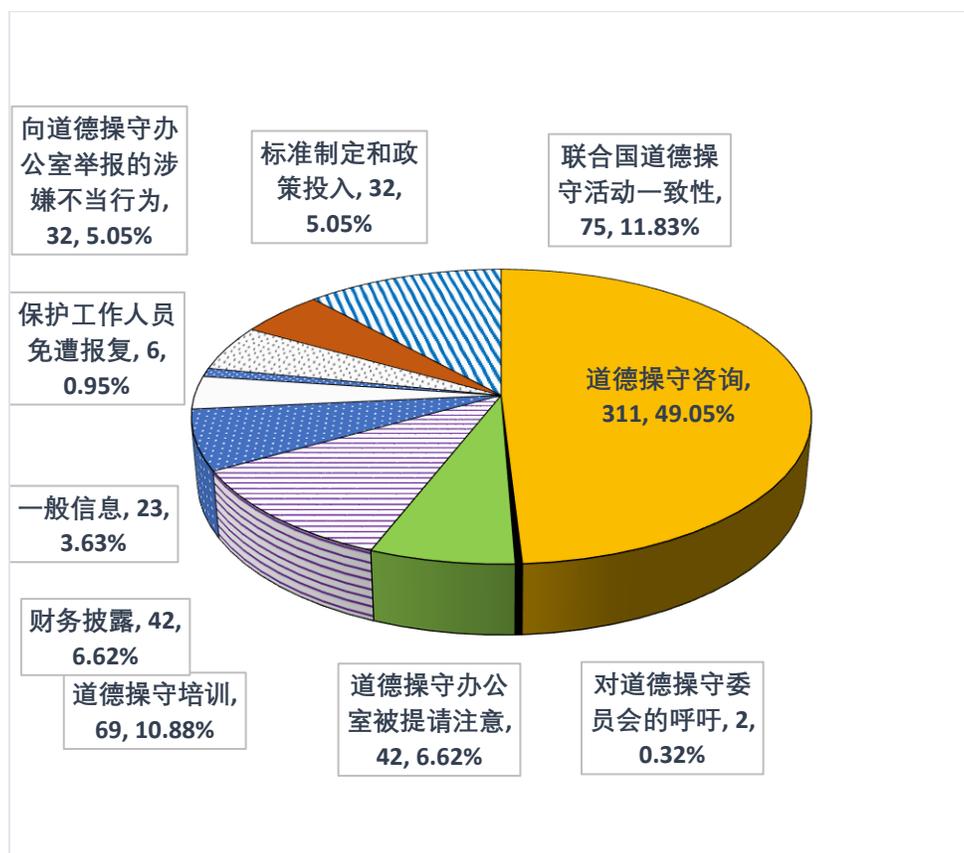
3. 2017 年，道德操守办公室收到了 634 个服务请求（2015 年和 2016 年分别收到 323 个和 321 个）并对它们作出回应。换句话说，与前两年记录的服务请求数量相比，2017 年记录的服务请求数量几乎翻了一番。记录的服务请求数量显著增加可归因于两个主要因素：

(a) 道德操守办公室在 2016 年和 2017 年持续付出了大量努力，以提高其对全世界所有儿基会工作人员的可见度和可及性。2017 年，道德操守办公室参与了众多引人瞩目的外联和认识活动，并完成了儿基会内联网的全面重新设计（建设了办公室和道德操守对话主持人的团队网站）；

(b) 道德操守办公室在 2017 年也付出了相当大的努力，以实现更系统、更简化的服务请求记录。现阶段，道德操守办公室正在为 2018 年购买易操作的综合性案例管理软件进行商业论证；

4. 在 2017 年收到的服务请求中，有 49%是关于保密道德操守咨询和指导的请求（区域 2(c)）；11%是关于道德操守培训请求（区域 2(b)）；12%涉及联合国道德操守活动的一致性和协调性（区域 2(f)）；5%涉及为道德操守标准的制定提供指导和政策支持（区域 2(a)）。

图 1  
2017 年道德操守办公室收到的服务请求数量（按类别）



5. 根据道德操守办公室的2016/2017年工作计划，2017年相关活动的重点是进一步加强道德操守宣传、意识、培训和教育活动，特别强调道德领导力。如下文进一步解释的那样，办公室继续试验和设计新的外联和互动模式，以尽可能多地接触到儿基会工作人员和编外人员。

6. 在整个 2017 年，道德操守办公室继续与儿基会其他办公室密切合作，为就工作场所和其他涉及工作人员操守的事宜寻求咨询的工作人员提供了无缝和密切的支持和服务。道德操守办公室与人力资源司、内部审计和调查办公室(OIAI)、基金和方案监察员办公室、工作人员顾问、信息和通信技术司以及全球和区域层面的工作人员协会的合作尤为密切。道德操守办公室还与各区域办事处和国家办事处密切合作。此外，道德操守问题首席顾问与执行主任和办公室主任定期会面。

表 1  
2015-2017 年各类道德操守服务请求数量比较

类别	2015	2016	2017
道德操守咨询 <sup>1</sup>	153	141	311
道德小组防报复保护上诉事宜 <sup>2</sup>	0	2	2
道德操守办公室被提请注意 <sup>3</sup>	8	10	42
道德操守培训	37	66	69
财务披露方案	36	17	42
工作人员的一般信息请求	13	11	23
儿基会防报复保护	12	5	6
向道德操守办公室举报的涉嫌不当行为	27	5	32
新闻	0	2	0
标准制定和政策投入	20	28	32
联合国道德操守一致性（道德操守小组内部咨询）	17	34	75
<b>总计</b>	<b>323</b>	<b>321</b>	<b>634</b>

### 三. 培训、教育和外联

7. 2017 年，道德操守办公室继续侧重于进一步加强道德操守外联、意识、培训和教育活动，尤其强调道德领导力。总体目标是进一步提高对适用的联合国工作人员条例和规则以及儿基会的规则和行为标准及道德操守办公室的职权的认识和理解。2017 年，道德操守办公室进一步努力联系儿基会各级领导和工作人员并与他们进行接触。

8. 作为 2017 年全球外联活动的一个重要元素，道德操守办公室组织、协调并领导了一个全组织范围内的“道德领导月”活动。该活动贯穿 2017 年整个 10 月，主要活动是于 10 月 18 日举行的“全球道德日”。其理念是把儿基会正在讨论的道

<sup>1</sup> 道德操守办公室将一名工作人员或编外人员提出的有关一系列事实的咨询或指导的单独请求算作一次道德操守咨询请求。在许多情况下，一个道德操守咨询请求可能需要通过电子邮件和/或对话进行多次沟通。在其他情况下，一个咨询请求只需一次交流。

<sup>2</sup> 这是指联合国道德操守小组主席与小组成员就主席作为防报复保护决定审查员的职能进行的磋商。实质上，小组成员对由另一成员确定的案例行使同行评审职能。此种审查是根据申诉人（工作人员或编外人员）的要求而触发的。

<sup>3</sup> 这一类别是指工作人员或编外人员把特定情况告知道德操守办公室，但该人员明确要求道德操守办公室不采取任何行动的情况。

德操守问题的各个方面汇集起来，以表明虽然没有一个具有独家授权的涵盖所有议题和问题的办公室，儿基会各办事处和全世界各个部门都在合力宣传与道德操守有关的议题和问题。

9. 在道德操守办公室率先组织了“道德领导月”的同时，儿基会的 13 个办事处和部门也展示了它们就与道德操守相关的问题开展的工作，举办了 14 次全球网络研讨会或其他与道德操守相关的全球会议。全球网络研讨会议题广泛，包括(a) 道德操守和私人生活（重点关注工作人员的子女、其他家庭成员、配偶、合作伙伴和家庭雇员的待遇）；(b) 道德困境和供应环节道德信息的获取；(c) 道德操守和信息技术（侧重于数字伦理及其对儿童和儿基会的意义）；(d) 证据收集集中的道德操守；(e) 筹款和企业社会责任中的道德操守；(f) 创新中的道德操守：儿基会的创新和技术发展原则；(g) 通信中的道德操守：儿基会对儿童图像的合乎道德的使用及该组织的社交媒体指南。

10. 因此，“道德领导月”是作为覆盖组织的各级和各个部门的基层努力发展起来的，在国家办事处、区域办事处和部门一级举办了活动。在全球范围内，至少有 2800 名工作人员（占有所有工作人员的 20% 以上）在该月参加了某种形式的道德操守培训或外联活动，67 个国家办事处和 10 个其他办事处和部门组织了具体活动。47 个国家办事处的工作人员重温了就职誓言，这是纪念他们对儿基会关键价值所做的承诺和持续奉献的具有强烈象征意义的行为。

11. 除了这一备受瞩目的高能见度活动以外，道德操守办公室还继续推进既定的培训和外联方法，同时进一步丰富用于培训、教育和外联的方法和工具。儿基会继续提供由联合国秘书处电子学习课程改编，并于 2015 年 6 月引入的名为“儿基会的道德操守和廉正”的在线课程。该课程有英文、法文和西班牙文版，为所有现任工作人员的必修课程，并已纳入所有新任工作人员的入职培训方案。

12. 2017 年，道德操守办公室与联合国人口基金、联合国开发计划署和联合国促进性别平等和增强妇女权能署（妇女署）合作，完成了关于免遭性剥削和性虐待的在线必修课程。儿基会是这四个机构中首个推出该课程的机构，2017 年 8 月由人力资源司司长和道德操守问题首席顾问联合发出全球广播信息。通过副主任（管理）和道德操守问题首席顾问之间的对话视频宣传了课程的发布，他们在对话中分享了他们对新培训课程的看法。该课程目前仅提供英文版，但预计将在 2018 年年中以前提供阿拉伯文、法文和西班牙文版。

13. 2017 年，道德操守办公室共收到了 69 项道德操守培训、意识或培训支持请求。这些请求来自 16 个国家办事处、6 个区域办事处和 7 个总部办公室或部门。道德操守办公室共向 2461 名工作人员提供了道德操守培训，其中 947 人参加了面对面培训，1514 人参加了远程培训。在参加面对面培训的 947 名工作人员中，

有 578 人在国家办事处工作，143 人是区域或全球管理小组的成员，10 人是全球工作人员协会的代表。

14. 自 2016 年 2 月上任以来，道德操守问题首席顾问已出席了东亚和太平洋地区、东非和南部非洲、中东和北非、南亚以及西非和中非地区的管理团队会议，与儿基会七个区域中的五个区域的负责人和国家办事处代表进行了面对面的交流。首席顾问还利用执行官方任务的机会在东道国和该区域的邻国办事处开展面对面的道德操守培训和意识培训，包括在阿富汗、印度、利比亚、摩洛哥、菲律宾和突尼斯开展的面对面培训。此外，在乍得和卢旺达代表分别提出紧急请求后，两位道德专家中的一位（法语为母语）对这两个国家的国家办事处进行了为期两周的访问，以提供面对面的道德操守培训和意识培训。

15. 在纽约，道德操守问题首席顾问为全球工作人员协会年度大会进行了一次培训，并为新代表开设了入职课程。道德操守办公室还为总部的 new 工作人员举办了四次现场和一次远程道德操守培训。此外，道德操守办公室与基金和方案监察员在纽约的工作人员共同举办了两次面对面培训。道德操守办公室还针对受训者的具体需求通过 Skype 或视频会议举办了 39 次远程道德操守培训。

16. 道德操守办公室组织并领导了五个全球网络研讨会，世界各地的工作人员均可参加，这些与道德操守有关的议题包括：（a）工作人员的政治活动和国际公务员的地位；（b）外部活动；（c）预防、发现和打击欺诈和腐败行为；（d）与各国政府的关系和国际公务员队伍的独立性（用法语进行）；和（e）道德操守和私人生活。网络研讨会吸引了世界各地的参与者，单次参加人数多达 171 位，四次共有 665 位参与者。鉴于 2016/2017 年外联活动正在取得的成功，道德操守办公室计划在 2018 年继续组织此类网络研讨会。

17. 在“培训培训师”模式的基础上，道德操守办公室继续在全球范围推出于 2014-2015 年引入的“道德操守对话主持人”模式。道德操守对话主持人的作用是通过为特定国家办事处的所有工作人员定期（至少每季度）举行会议加强工作人员对涉及工作人员行为的道德操守和廉正问题的理解和认识，并使用所有经过培训的道德操守对话主持人都可以使用的案例研究和演示文稿促进围绕特定道德操守议题的对话。通过将远程培训与面对面培训相结合，道德操守办公室培训了 65 名新主持人。因此，到 2017 年底，东部和南部非洲 21 个国家办事处中有 17 个办事处；中东和北非的所有国家；东亚、太平洋地区和南亚的一半国家都拥有了一个或多个道德操守对话主持人。道德操守办公室还对关于推荐、指导外部道德操守培训师以及向其讲评的请求进行了回应，特别是由于能力原因由办事处工作人员提供面对面道德操守培训不可行的国家办事处的请求。

18. 与 2016 年相比, 2017 年接受道德操守办公室定制的面对面道德操守培训的工作人员数量增加了 29%, 远程接受此类培训的工作人员数量增加了 81%。总体而言, 远程或面对面接受了定制道德操守培训(超过必修在线课程范围)的工作人员数量增加了近 57%。

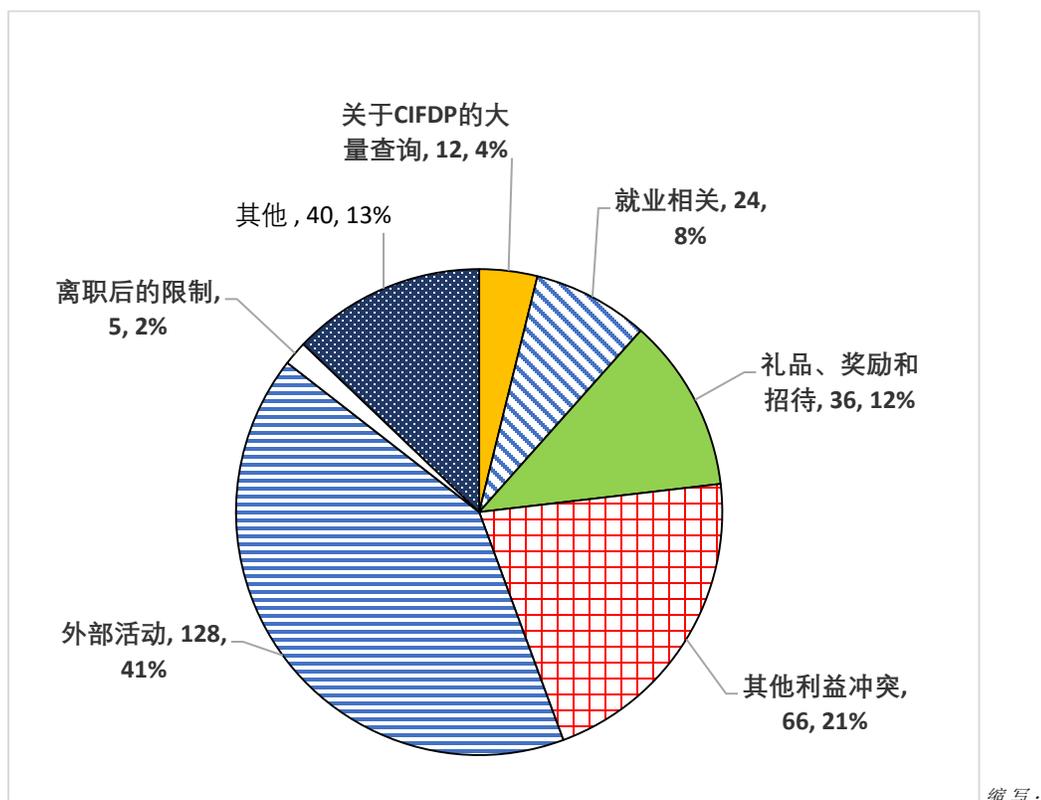
19. 最后, 道德操守办公室聘请了两名来自亚洲和东非儿基会方案国家的哥伦比亚大学研究生作为道德操守通讯实习生, 协助确定和使用新的通讯工具, 以尽可能广泛地接触工作人员, 重点放在国家工作人员、来自方案国家的同事以及来自千禧世代的年轻同事。本着这种精神, 道德操守办公室启动并培育了两个关于道德操守主题的 Yammer 小组(相当于儿基会内部的 Twitter), 并从 Yammer 参与者那里获得关于如何有效地通过使用侧重于人的利益的影像和消息来有效传递有时“困难的消息”的建议。

#### 四. 咨询和指导

20. 2017 年, 道德操守办公室收到了 311 个道德操守咨询请求(2015 年和 2016 年分别收到 153 个和 141 个)。如图 2 所示, 41% 的请求与工作人员的外部活动有关, 而另外 21% 的请求则与利益冲突有关。虽然大部分请求来自工作人员, 不过也有一些请求来自管理人员, 他们要求就工作人员希望参加外部活动的请求提供咨询意见。很多关于外部活动的请求也继续作为人力资源司政策行政法科的咨询事项转到了道德操守办公室。在涉及外部活动和利益冲突的请求类别中, 道德操守办公室注意到, 在举办关于包括政治活动在外的外部活动的网络研讨会后, 关于允许的外部活动的咨询请求大幅增加。

21. 道德操守办公室注意到, 在从 1 月开始的整个 2017 年, 鉴于工作人员的国际公务员地位, 关于允许工作人员参加的政治活动的范围的咨询和指导的请求显著增加, 特别是工作人员参加诸如游行等公共活动的的能力。在与内部利益攸关方和联合国道德操守小组其他成员进行磋商和对话之后, 道德操守办公室决定通过回应具体的咨询和指导请求, 并在全球范围内通过量身定制的网络研讨会和 2017 年初在道德操守办公室网站上提供的常见问题解决此问题。

图 2  
2017 年各子类别道德操守咨询请求



CIFDP — 利益冲突和财务披露方案。

## 五. 标准制定与政策支持

22. 根据秘书长题为“联合国全系统厉行道德操守——单独管理的机构和方案”的（ST/SGB/2007/11）号公报，道德操守办公室通过审查本组织的规则、政策、程序和做法并就此提出咨询意见，向管理层提供关于道德操守标准制定的指导和政策支持，以便加强和促进最高道德和廉正标准。

23. 为协助道德操守办公室履行这方面的职权，道德操守办公室定期与人力资源司政策和行政法科、内部审计和调查办公室（OIAI）、工作人员顾问和监察员办公室召开协作会议。

24. 在本报告期内，道德操守办公室就政策制定项目接受了咨询并提供了建议。值得注意的是，财务和行政管理司就保留制定儿基会反欺诈战略的外部咨询公司的职权范围征求了道德操守办公室的意见。道德操守办公室的理解是，在反欺诈战略草案最终完成之前，还将就该草案征求其意见。此外，道德操守办公室为2017年3月启动的2017年全球工作人员调查的设计提供了意见，涉及道德、廉正和行为标准问题。

25. 此外，联检组还就其在关于利益冲突和举报人保护的报告中提出的意见咨询了道德操守办公室。

26. 就机构间常设委员会内部预防性剥削和性虐待政策的制定，以及委员会负责人 2017 年 3 月发布的关于人道主义部门内部对性骚扰和性虐待零容忍的声明，咨询了道德操守办公室。后一个主题从 2017 年第四季度开始在有关的儿基金会利益攸关方中得到更多关注。人道主义部门中的性骚扰和性虐待问题也是联合国道德操守小组内的基金和方案道德操守顾问之间对话的一个重要部分。

27. 道德操守办公室继续在儿基金会内部倡导进一步落实 2016 年年中通过的儿基金会关于促进儿童保护行为的政策（儿童保护政策）。道德操守办公室获悉，旨在实施该政策的活动已经或正在落实，特别是：（a）一般性政策标准已被以提及的方式纳入儿基金会与工作人员、独立顾问和承包商、供应商和民间团体执行伙伴的所有合同；（b）正在采取措施，通过改进工作人员审查和开展防止性剥削和性虐待的必修培训来减轻人员风险；（c）确定了一些解决儿童保护问题和现有政策差距所需的政策；（d）已经决定常设一名儿童保护高级顾问，最初由额外的人员配置为其提供支持，以加速该领域的工作。

28. 然而，道德操守办公室仍然认为，儿童保护政策的实施仍未完成，因为该政策特别设想儿基金会各司司长将在其各自的政策执行责任范围内发布适当的程序和指导方针。虽然道德操守办公室不知道有多少个部门已达到这一要求，但因为儿基金会认识到执行该政策需要额外的程序和进一步指导而受到鼓励；现有的政策应该协调一致；并且需要进行审查和风险评估，以确保一致、相互联系和全面的标准得到执行。政策一致性尤其重要（也具有挑战性），因为在儿基金会工作的各个方面都出现了保护的关切。

29. 自从关于中非共和国境内的国际维和部队实施性剥削和性虐待的独立审查报告发表以来，有关预防性剥削和性虐待的工作已加快步伐：“就维和人员实施性剥削和性虐待事宜采取行动”（A/71/99）。此外，儿童保护司领导了若干举措，其中包括基于社区的投诉机制和关于预防性剥削和性虐待网络的举措。令道德操守办公室感到鼓舞的是，到 2017 年底，儿基金会开始进一步加快对性剥削和性虐待以及性骚扰的响应速度。作为这些活动的一部分，设立了一个侧重于性剥削和性虐待、性骚扰和儿童保护的临时职位，直接向副执行主任（管理）报告。

30. 道德操守办公室在儿基金会审计咨询委员会年度会议上介绍了其方案活动，这是其道德操守标准制定和政策支持职能的一部分。

31. 由于缺乏关于应在何时、以何种方式以及以何种形式就道德操守标准制定和政策支持等问题咨询道德操守办公室的标准做法，道德操守办公室继续主张早日和持续参与所有及任何此类事项，以确保道德操守办公室获得其职权所预期的组织影响。

## 六. 财务披露方案

32. 道德操守办公室继续管理儿基会披露方案, 该方案在与工作人员的内部交流中称为利益冲突和财务披露方案 (CIFDP)。2017 年是该方案实施的第 10 年, 该方案旨在保护儿基会避开与工作人员外部活动及其财务参与有关的利益冲突以及各种组织风险。CIFDP 一般包括以下程序步骤: (a) 参加的工作人员进行登记; (b) 参加的工作人员进行申报; (c) 道德操守办公室审查; (d) 道德操守办公室核查; (e) 道德操守办公室发布指导说明。

33. 根据关于财务披露和利益申报的行政命令 (CF/EXD/2012-003), D-1 及以上级别的所有工作人员以及在儿基会财务披露政策中列明责任的所有工作人员都必须申报财务。除预先选定的因级别或职称必须申报的工作人员外, 根据此项政策, 道德操守办公室及各有关办事处或司的领导在年度申报人登记期间还共同挑选其他工作人员。道德操守办公室依赖各办事处按照道德操守办公室发布的登记指南挑选其他工作人员。

34. 为准备 2017 年 CIFDP 的发布, 道德操守办公室举办了四次全球网络研讨会, 与全球的代表和业务负责人进行联系, 旨在更好地了解 CIFDP 的功能及其能够缓解和不能缓解的风险。道德操守办公室还根据行政命令发布了最新的指南。CIFDP 网络研讨会和最新指南的其他重要目标是 (a) 减少注册申报人的总数——儿基会超过 20% 的工作人员属于申报人, 与秘书处和其他基金相比, 这一数字传统上非常高; (b) 将对申报人组成的关注转移到高级工作人员身上, 他们通常面临较高的利益冲突风险。理由是较少的申报人能使道德操守办公室进行更加深入的审查并发布更具个性化的指导说明。根据 2017 年的统计数据, 改变关注点的行动取得了成功, 总申报人数从 2500 多人减少到 2000 多人。此外, 合规率更高, 实现合规的速度也更快, 重新调整 CIFDP 工作, 使之侧重于更高级别工作人员的目标也成功实现。

表 2  
2007-2017 年财务披露方案合规率

年份	需要申报的工作人员数量	合规率 (%)
2007	2545	82.8
2008	2556	83.8
2009	2536	100.0
2010	2365	99.6
2011	2592	99.7
2012	2694	99.9
2013	2498	100.0
2014	2594	100.0
2015	2549	98.9
2016	2524	99.3
2017	2067	99.9

35. 作为 2017 年 CIFDP 行动的一部分，共审查了 2061 名工作人员，涵盖了截至 2016 年 12 月 31 日的报告年。主任级工作人员占审查总数的 6.4%（高于 2016 年的 4.8%），国际专业职类工作人员占 53.6%（高于 2016 年的 47.2%），国内专业职类的工作人员占 22%（比 2016 年的 23%有所下降），一般事务职类的工作人员占 18%（比 2016 年的 25%有所下降）。

36. 对审查结果的分析显示，在参加 2017 年 CIFDP 的工作人员中，有 7.6% 没有申报事项，而在 2016 年，这一比例为 11.8%。这意味着他们对所有问题都回答“否”，即他们既没有达到门槛水平的资产，也没有任何需要由道德操守办公室进行审查和考虑的可能导致潜在利益冲突的情况。这种下降可以被看作是改变关注点行动获得成功的证据，因为它允许道德操守办公室更多地关注那些需要仔细审查和考虑的申报人。参加 2017 年 CIFDP 的工作人员中有 89.2% 的人或者表示他们没有利益冲突，或者声明了某些个人情况，即与联合国或儿基会有一些较远的关系，但目前尚未达到构成实际或潜在利益冲突的程度；2.5% 的工作人员有潜在的利益冲突。共有 0.7% 的工作人员承认了自己的利益冲突，并已主动采取缓减措施。

37. 在被选定参加 2017 年 CIFDP 行动的工作人员中，3.8% 的人的配偶为儿基会工作，11.7% 的人的配偶为联合国其他机构或与儿基会有关的实体（如合作伙伴、非政府组织和供应商）工作。此外，有 16.9% 的工作人员有亲属为儿基会、联合国其他机构或与儿基会有关的实体工作。

38. 潜在利益冲突的另一个来源与工作人员的外部活动有关。在被选定参加 2017 年 CIFDP 行动的工作人员中，5% 的人在报告期内参与了这种活动或在非联合国实体中担任了领导职务。以下事实引起了道德操守办公室的持续关注：在某

些实例中，根据从事外部活动的工作人员在 2017 年 CIFDP 行动中的披露，他们没有寻求或获得 CF/EXD/2012-009 行政命令所要求的批准。在这些情况下，道德操守办公室发布了具体的指导说明，并在适当的情况下通知了相关负责人。

39. 核查通常是财务披露计划的重要组成部分，它要求随机抽取的工作人员为其提交的财务披露声明提供支持性文件。尽管道德操守办公室在 2013-2016 年间进行了四次信息披露核查行动，但由于遇到重大的人员挑战，无法完成 2017 年的核查行动，因此需要在 2017 年 10 月临时招聘一名外部顾问，以便在 2017 年结束之前完成该年度的核查行动。此后，道德操守办公室的人员配置已经稳定下来，预计 2018 年将继续进行核查。

## 七. 保护工作人员免遭报复和 2017 年全球工作人员调查结果

40. 在报告期内，根据儿基会的举报人保护政策提出了两个正式保护请求和四次问询（这些问询最终没有发展成为保护请求）。道德操守办公室在初步审查的基础上确定在两项正式请求中有一项是有初步证据的报复案件，并将该案件转交 OIAI 进行全面调查。OIAI 与道德操守办公室分享了调查结果，道德操守办公室随后要求 OIAI 进一步澄清。

41. 2017 年 3 月，人力资源司组织并实施了 2017 年全球工作人员调查。调查共包含五个关于行为标准的问题。4 对这些问题的肯定回答的全球平均值为 67%，与 2014 年的调查相比，提高了 5%，与 2011 年相比提高了 10%。

42. 然而，对不同问题的答案存在很大差异：回答表明工作人员相信自己明白适用规则的意思（尽管 94% 的人感到肯定，但根据首席顾问自 2016 年 2 月加入儿基会以来的培训经验，他们可能过于自信了）。但是，对于这些规则以同样的方式适用于所有工作人员，每个人都必须以同样的方式遵守规则，并且他们在举报不当行为时是安全的等内容，工作人员则不那么确定。

43. 关于行为标准问题的 2017 年全球工作人员调查结果似乎证实了道德操守问题首席顾问自 2016 年 2 月以来在多次现场互动中得到的非正式反馈，即工作人员似乎继续对 2015 年年度报告所确定的对于畅所欲言的文化必不可少的三条原则表示重大关切：（a）工作人员可以畅所欲言，不必担心报复或其他不良后果；（b）畅所欲言能够发挥作用；（c）公正地使用有效机制解决不当行为或其他争议问题。然而，在 2017 年全年，尤其是在下半年，在“道德领导月”之后，更多工

<sup>4</sup> 问题 42：“我了解并知悉国际公务员行为标准、关于工作人员权利和义务的联合国工作人员条例和规则以及其他相关政策对我的要求。”（94% 的肯定回答）；问题 46：“我的管理团队诚实廉正”（71% 肯定）；问题 45：“在我的办公室里，各级人员都对道德行为负责”（65% 肯定）；问题 43：“在儿基会，解决不当行为问题的工作机制得到公平适用”（55% 肯定）；问题 44：“我认为，如果我通过儿基会内部的适当渠道举报不当行为，我将受到保护，免遭报复”（51% 肯定）。

作人员向道德操守办公室提出了关于举报不当行为（包括性骚扰）的问题，这使道德操守办公室受到鼓舞。

44. 全球工作人员协会在 2017 年全球工作人员调查结果之后，决定重新推出以“声音”为口号的旨在促进畅所欲言的组织文化的活动。道德操守办公室期待在这方面与全球工作人员协会密切合作。道德操守问题首席顾问还致力于成为一组高级管理人员的宣传者，他们将带领管理层就 2017 年全球工作人员调查的总体问责制话题作出回应。这种承诺的基于以下原则：畅所欲言的文化要求各级都有同等的问责制：当工作人员相信高级管理层会倾听他们的意见并采取行动时，他们就会畅所欲言。道德操守办公室致力于继续与组织内的其他利益攸关方进行合作，特别是人力资源司、内部审计和调查办公室、工作人员顾问、监察员办公室和全球工作人员协会以及区域和国家层面的工作人员，以增进工作人员对畅所欲言文化三原则的信任。

## 八. 联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络

45. 2017 年，首席顾问参加了联合国道德操守小组 11 次会议中的 10 次，因出差错过了一次会议。2017 年会议的一个亮点是秘书长在 4 月会议期间的访问，他不但表达了对道德操守小组的支持，强调了小组的重要性，而且表示期望小组能支持他本人为联合国改革付出的努力。

46. 与 2016 年一样，道德操守小组成员经常互相协商，以期协调道德咨询、指导和做法，特别是在敏感问题上，如允许的政治活动的范围、促进畅所欲言的文化、举报人保护和道德操守办公室的独立性。尽管该小组的所有成员仍然是道德操守问题首席顾问的同行支持的重要来源，但首席顾问也能比前一年更积极地做出贡献，因为这是她作为小组成员的第二年，而且已确立了自己作为一位有价值的同事的地位。

47. 为了在道德小组内发挥更积极主动的作用，道德操守问题首席顾问于 2017 年 10 月担任副主席，任期一年。在这一岗位上，首席顾问负责联合国道德操守办公室决定的独立审查及其他职责。当联合国道德操守办公室确定存在针对秘书处工作人员的有初步证据的报复案件并且工作人员决定请求进行独立审查时，它便会发起审查。2017 年，道德操守问题首席顾问只参与了一个此类审查案例，但事实证明，该案例非常复杂且难以解决。秘书长关于道德操守办公室活动的报告（A/71/334）提供了关于道德小组工作的更多信息，该报告已在第七十一届联合国大会提交，涵盖了 2016 年 8 月 1 日至 2017 年 12 月 31 日这一时期。

48. 儿基会也参加了多边组织道德操守网络的年度会议。该会议是分享经验和制定最佳做法的重要论坛。2017 年会议由世界粮食计划署于罗马组织和主办，侧重于网络本身的工作方法以及建立和运行道德操守办公室的最佳做法。在这种情况下，首席顾问为参加小组讨论会做了准备，参加了讨论会并提出了（a）道德操守职能的实践标准和核心责任；和（b）评价道德操守职能的原则。在 2017 年 7

月的道德操守网络会议上，首席顾问当选为副主席，任期一年，她因此将在筹备由联合国秘书处在纽约举办的 2018 年会议方面发挥积极作用。

## 九. 2016 年观察发现的后续行动

49. 鉴于 2017 年全球工作人员调查的结果以及“我也是”运动对人道主义部门的影响，道德操守办公室 2016 年年度报告中提出的以下观点仍然有意义，而且似乎颇有预见性：总体上，工作人员的参与度较高，他们热爱自己的工作，并且坚定地致力于履行儿基会的职权。为了保持这种高度的参与和良好的意愿，儿基会需要继续在各个层面表现出坚定不移的决心，营造和培育一种道德操守、廉正和问责文化，从而在内部和外部增强对联合国的信任和联合国的信誉。只有有了倾听的文化，即使有时听到、接收和接受的可能是“坏消息”，倡导更强有力的畅所欲言的文化才可能可信并获得成功。

50. 如上所述，在 2017 年全年，尤其是在下半年，在“道德领导月”之后，更多工作人员向道德操守办公室提出了关于举报不当行为（包括性骚扰）的问题，这使道德操守办公室受到鼓舞。更加令人鼓舞的是，2017 年年底，高级管理人员越来越多地开始与道德操守办公室联系，讨论如何促进真正的倾听和问责文化。

## 十. 观察、建议和结论

51. 根据道德操守办公室 2017 年的经验以及 2018 年第一季度的相关进展提出以下建议。

52. 为进一步促进文化变革，建议人力资源司与道德操守办公室和其他利益攸关方共同制定基于客观标准的道德操守能力定义，并将这种道德操守能力作为一项标准纳入招聘和晋升决定以及所有工作人员的考绩。例如，要考虑的标准可能包括：（a）高度的道德意识；（b）处理道德问题的技能；（c）符合职能组织结构和惯例；（d）运用沟通和论证技能培养道德操守和廉正文化；和（e）自信和情感的力量。人力资源司支持将这一建议纳入招聘和晋升决定。在考绩方面，该司也表示原则上支持，并表示应谨慎操作，避免使此过程负担过重。道德操守办公室理解该司还将继续探索多方的反馈意见，并将把 360 度考绩范围扩大到更广泛的工作人员。

53. 鉴于个人咨询和指导的请求数量大幅增加，道德操守办公室已经要求为购买专业案件管理软件系统提供资金。该系统已经在 OIAI 内部使用，目前正在引入人力资源司行政法科。作为额外供资的更大要求的一部分，这项请求目前正由儿基会高级管理层进行审查。