



联合国促进性别平等和 增强妇女权能署执行局

Distr.: General
18 April 2024
Chinese
Original: English

2024 年年度会议

2024 年 6 月 18 日至 20 日

临时议程项目 6

道德操守

关于妇女署道德操守职能 2023 年 7 月 1 日至 12 月 31 日期间 活动的报告

摘要

根据执行局第 2022/5 号决定，道德操守顾问提交本报告，介绍 2023 年 7 月 1 日至 12 月 31 日期间的道德操守职能活动。与妇女署参与联合国道德操守办公室管理的联合国财务披露方案有关的数据是 2023 年申报周期的数据。

按照秘书长关于联合国全系统厉行道德操守：单独管理的机构和方案的公报(ST/SGB/2007/11)第 5.4 节的规定，联合国道德操守小组成员在 2024 年 3 月 12 日第 165 次会议上审查了本报告。

这是在 2022 年设立道德操守职能后，自首位道德操守顾问于 2023 年 4 月 1 日被任命以来，由道德操守顾问提交的第二次报告。

执行局不妨表示注意到本报告和管理层的回应。



一. 引言

1. 妇女署的道德操守职能是根据以下任务，即“造就和培养一种重道德操守、廉正和问责制的文化，从而提高联合国内外对联合国的信任以及联合国的公信力”，支持并促进妇女署的道德操守文化。¹ 维护廉正、公正、独立和问责原则，增强了我们的合作伙伴和利益攸关方对妇女署的信任以及妇女署的公信力，从而支持妇女署实现性别平等和增强妇女权能的变革性成果这一愿景。在提供服务以支持妇女署人员实现这一愿景时，道德操守职能协助预防、减轻和管理道德操守、业务和声誉风险。
2. 关于妇女署道德操守职能的第二次报告根据执行局第 2022/5 号决定提交，介绍道德操守顾问 2023 年 7 月 1 日至 12 月 31 日期间的活动。
3. 根据独立、公正和保密原则以及 [ST/SGB/2007/11](#)，道德操守顾问在以下领域执行其任务：(a) 向妇女署人员和管理层提供保密的道德操守咨询和指导；(b) 道德操守培训、提高认识和外联；(c) 标准制定和政策支持；(d) 管理妇女署的财务披露方案；(e) 实施妇女署《防止因举报不当行为和配合经正式授权的审计或调查而遭报复的政策》。本报告还包括道德操守顾问与联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络的互动协作情况。
4. 道德操守职能的运作继续由一名工作人员，即 P-5 职等的道德操守顾问执行。道德操守顾问为妇女署在 83 个地点的业务提供服务，向约 3 800 名妇女署人员，包括约 1 350 名工作人员(35%)提供道德操守服务。
5. 在最初设立期之后，道德操守顾问继续按照执行局第 2023/10 号决定，将道德操守职能融入妇女署，以支持重道德操守的组织文化。在本报告所述期间，侧重点是对道德操守职能至关重要的两个政策领域：(a) 审查和修订妇女署《防止因举报不当行为和配合经正式授权的审计或调查而遭报复的政策》，以进一步加强妇女署的防止报复框架；(b) 就制定《外部活动政策》与人力资源司合作，并对现有《外部活动审批程序》进行实质性修订。
6. 道德操守顾问继续与联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络合作，以分享最佳做法，在妇女署推广道德行为、透明度和问责制方面的统一标准，通过提供及时和可采取行动的咨询意见支持妇女署人员，并参加关于查明、减轻和管理利益冲突的提高认识会议。
7. 道德操守职能的独立性对于有效履行其任务至关重要。道德操守顾问注意到联合国联合检查组(联检组)的标准和建议，² 确认道德操守职能在本报告所述期间具有组织独立性，并确认该职能在不受外部干预的情况下开展了活动。道

¹ 秘书长关于联合国全系统厉行道德操守：单独管理的机构和方案的公报([ST/SGB/2007/11](#))。

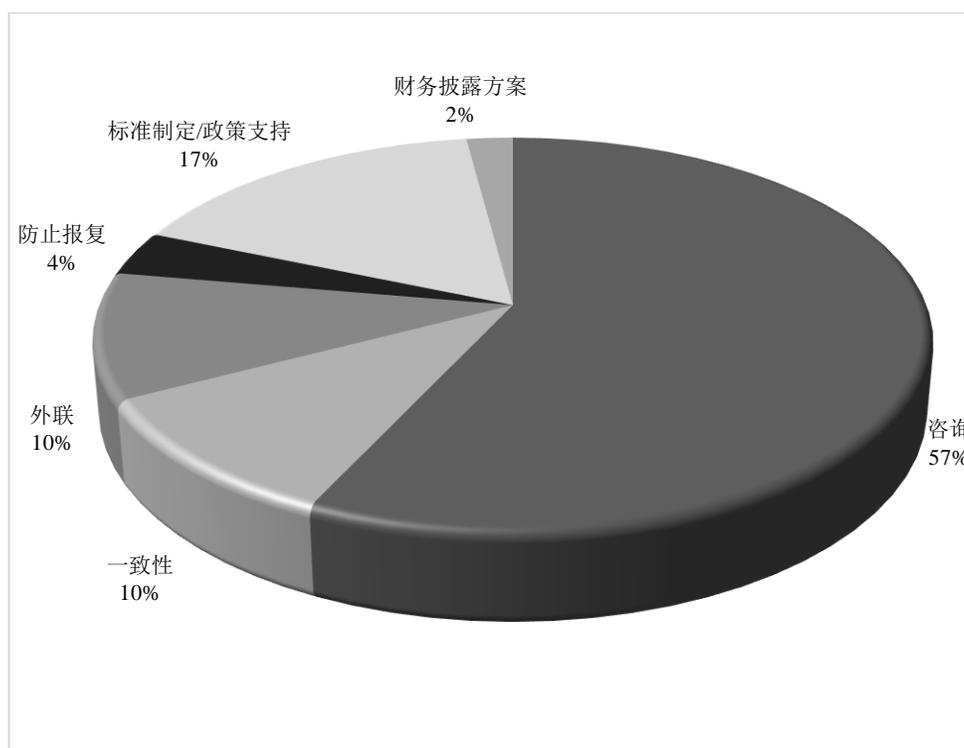
² 审查联合国系统的道德操守职能([JIU/REP/2021/5](#))，第三.A 节和第 98 段，引用 [JIU/REP/2018/4](#) 第 127 段，其中指出“独立性最普遍地被定义为不受一些条件的约束，这些条件可能会危及以不偏倚、充分自主和不受外部影响的方式履行职责的能力。”

德操守顾问将继续监测其他可比组织的做法和相关监督建议，以确保道德操守职能在独立性方面保持稳健做法。

8. 道德操守职能的任务是造就和培养一种重道德操守、廉正和问责的文化，从而对组织文化产生积极影响；这就要求与妇女署内其他职能建立伙伴关系，并得到领导层的大力支持。道德操守顾问感到鼓舞的是，在本报告所述期间，若干办事处要求就已查明的关切问题提供培训或支持，其中包括妇女署人员参与政治活动、反欺诈举措和采购中的道德操守。定期提出了政策支持要求，道德操守职能与其他办公室关于共同关切问题的伙伴关系也得到了支持。妇女署人员定期寻求道德操守指导，以确保个人和职业行为符合道德操守和廉正的最高标准，并与妇女署的最佳利益保持一致。道德操守顾问就外联举措和提高该职能的可见度与高级管理层进行了接触。

9. 在本报告所述期间，道德操守顾问回应了 193 项服务申请。如图 1 所示，服务请求分为以下几类：道德操守咨询(110, 57%)；防止报复(7, 4%)；外联、培训和提高认识(20, 10%)；标准制定和政策支持(32, 17%)；一致性(20, 10%)和财务披露方案(4, 2%)。

图 1
按类别分列的服务请求



二. 活动

A. 标准制定和政策支持

对道德操守职能至关重要的政策

10. 执行局在第 2023/10 号决定中请道德操守职能部门“继续加强妇女署防止报复的程序和政策，并继续在现有报告机制内每年向执行局通报最新情况”。在这方面，道德操守顾问审查并修订了《防止因举报不当行为和配合经正式授权的审计或调查而遭报复的政策》，以确保妇女署有强有力的有效保护框架，而且该框架符合联合国系统各组织的最佳做法，并反映妇女署的业务环境。

11. 在报告所述期间与关键利益攸关方进行广泛磋商后，妇女署于 2024 年初发布了经修订的《防止报复政策》。主要修订内容包括：(a) 以道德操守顾问取代联合国道德操守办公室，以反映妇女署道德操守职能的作用；(b) 将该政策的审查时间从标准的四年缩短为每两年一次，以便与联合国系统其他实体保持一致，并确保持续监测在举报人保护方面的趋势；(c) 将有关临时保护措施的建议抄送执行主任，以确保妇女署最高层了解已移交调查的防止报复事项；(d) 使用更具包容性的语言，以鼓励编外人员举报不当行为和错失行为；(e) 确保与自该政策上次修订以来已更新的其他妇女署政策保持一致。

12. 为了提高透明度并突出强调防止报复在妇女署的重要性，经修订的政策在妇女署网站“问责”栏目公布。

13. 在本报告所述期间，道德操守顾问与人力资源司合作开展了《外部活动政策》拟订工作以及现行《外部活动审批程序》的大幅修订工作。上述政策和程序已于 2024 年初发布。在本报告所述期间，61%的咨询请求(2023 年 4 月 1 日至 6 月 30 日的职能设立期间为 62%)涉及妇女署人员参与外部活动，因此该政策和程序对确保妇女署人员了解参与外部活动必须在何时以及如何事先报批至关重要。寻求道德操守咨询意见将是该程序的第一步，这将使可能和实际的利益冲突得以避免或减轻并得到管理，防止对妇女署声誉的潜在不利损害，并增强对妇女署人员独立性和公正性的信任和妇女署的公信力。

对其他部门的政策支持

14. 道德操守职能负责在制定和更新与道德操守和廉正有关的政策和标准方面向其他部门提供咨询和支持。在本报告所述期间，道德操守顾问参与了若干政策事项或就这些事项发表了意见，其中包括为以下方面提供进一步投入：妇女署《私营部门互动协作战略》、《咨询人合同政策》、《政策、程序和指导》术语汇编以及《解决不遵守联合国行为标准情况的法律政策》。

15. 在内部审计办公室为向其 2024 年工作计划提供信息而开展的年度风险评估中，道德操守顾问与内部审计办公室讨论了道德操守方面的组织风险。道德操守顾问为妇女署《2024 年防止性剥削和性虐待行动计划》和独立评价和审计事务司 2023 年国际反腐败日倡议提供了关于妇女署防止报复框架的投入。

16. 道德操守顾问与妇女署人力资源司和联合国道德操守小组合作，继续为国际公务员制度委员会牵头的《国际公务员行为标准》审查做出贡献。

监督机构

17. 提供了关于道德操守职能的资料，以协助管理层就联检组关于对供联合国系统各组织工作人员使用的内部上庭前阶段上诉机制的审查的报告所载建议的执行情况作出回应。还就联检组对妇女署的管理和行政审查向联检组提供了道德操守方面的投入。

18. 此外，在监督咨询委员会 2023 年 7 月举行的届会上，道德操守顾问首次与该委员会会面。

全球包容与公平咨询小组

19. 2022 年，妇女署成立了全球包容与公平咨询小组，以培养一支多元化和权能得到增强的员工队伍，并推进妇女署《战略计划》(2022-2025 年)所载的包容各方的妇女署文化。道德操守顾问注意到《战略计划》侧重于通过体现道德操守、变革和共同领导原则的包容性文化和领导作用来交付成果，在本报告所述期间加入了全球包容与公平咨询小组，并参加了该小组的会议。

B. 培训、外联和提高认识

20. 妇女署通过其在世界各地 83 个地点的办事处和存在，在许多高风险地点运作，因此其人员必须遵循一致的道德操守标准，以保护妇女署声誉并确保方案执行中的廉正。培训、外联和提高认识活动对于确保所有人员在履行职能时遵守最高道德行为标准至关重要。

21. 由于预算限制，与总部以外办事处的所有外联会议均以虚拟方式进行。大约 81%的妇女署人员在区域及国家办事处和联络处工作，但仅有 48%的咨询请求来自这些办事处，因此道德操守顾问认为，为与实地工作人员的面对面互动提供财政支助，将有助于推动接触，提高认识，并支持确保妇女署重道德操守的组织文化的总体目标。

22. 在本报告所述期间，道德操守顾问侧重于为妇女署人员举办有关利益冲突问题的量身定制会议，侧重点是外部活动；其中包括为玻利维亚国家办事处举办一次虚拟会议以及为人力资源业务伙伴举办一次面对面会议。考虑到新的《私营部门互动协作战略》，道德操守顾问为私营部门伙伴关系科举办了三次虚拟会议，内容侧重于与私营部门互动协作时对妇女署人员适用道德操守标准以及收受礼品和招待问题。

23. 妇女署的道德操守职能规模较小，因此与联合国系统其他组织的道德操守职能在培训和外联活动方面的合作，对于拓展该职能覆盖范围和提高妇女署人员的道德操守认识至关重要。在本报告所述期间，道德操守顾问与开发署的道德操守办公室开展了合作，该办公室为危地马拉和巴拿马的妇女署人员举办了西班牙文的道德操守会议。会议内容侧重于公开声明以及参与政治活动和外部活动。

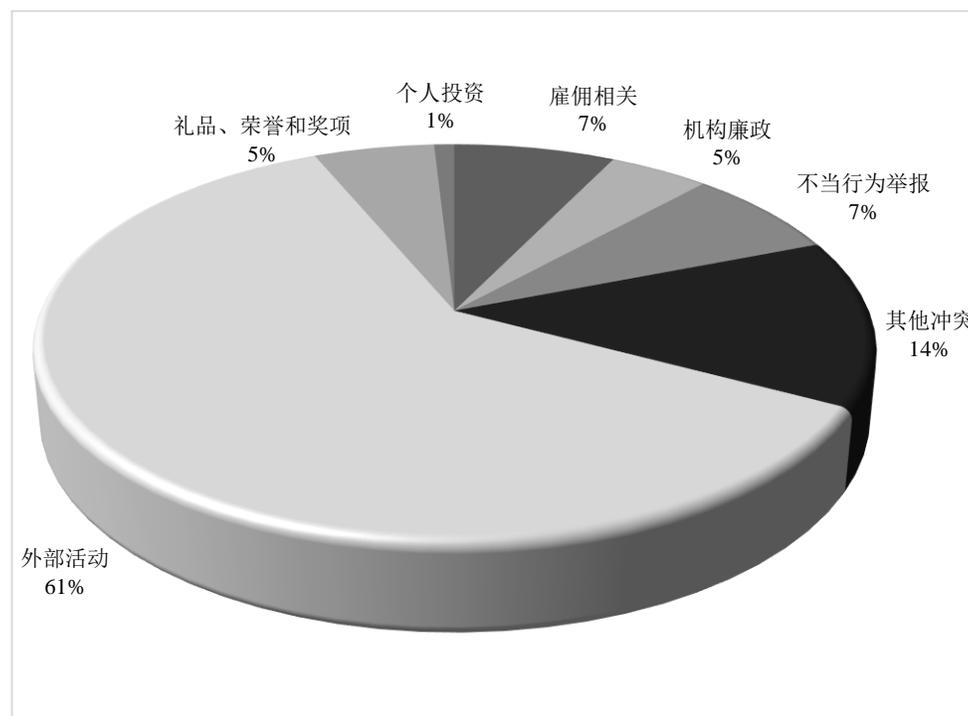
24. 道德操守顾问与采购部门合作，为培训材料提供了投入，并发布了一份“采购工作中的道德操守须知”概况介绍；该须知被译成西班牙文和法文。2023年11月发布了“节日礼品问题注意事项”，提醒妇女署人员注意收受礼品方面的限制，原因是收受礼品可能损害妇女署人员必须具备的独立性和公正性。
25. 所有人员在加入妇女署时必须完成关于道德操守和廉正的在线培训课程。该课程由儿基会设计，载于儿基会 Agora 学习平台和开发署 Quantum 平台。截至2023年底，约78%的妇女署工作人员完成了该必修课程。为提高完成率，将要求妇女署人员证明他们已参加在线道德操守和廉正培训课程，这是经修订的《外部活动核准程序》的部分内容。
26. 为了积极影响“高层的基调”，在本报告所述期间，道德操守顾问为两名新任副执行主任的简报材料提供了投入。2024年初，在副执行主任上岗培训方案期间向他们提供了道德操守简报。
27. 联合国领导力对话是联合国秘书处的一项举措，要求管理人员每年与其直接下级举行一次对话，内容涉及工作人员在日常工作中面临的道德操守挑战。联合国道德操守办公室向管理人员提供了一份《领导人指南》和一份示范专题介绍，并向参与者提供了一份《参与者指南》。2023年7月，道德操守顾问协助执行主任启动了当年的领导力对话，主题是“社交媒体的个人使用：我的在线行为如何？”此次对话受到好评，与会者指出，他们喜欢其中的情境，而且很高兴有机会在团队中讨论这些问题。

C. 保密咨询和指导

28. 向妇女署人员提供保密、准确和及时的咨询是道德操守顾问以下任务的重要组成部分，即促进重道德操守、问责制和透明度的文化。咨询职责主要是预防性和积极主动的，协助妇女署人员根据适用的道德操守标准作出知情决定。道德操守顾问就如何解决可能的利益冲突向妇女署人员和管理层提供理由充分、及时、可行和公正的指导，支持有助于负责任地执行任务的适当决策。
29. 提供道德操守咨询包括提高认识，即让工作人员能够在利益冲突和道德操守困境成为妇女署的严重关切问题(例如不当行为、欺诈或腐败)之前发现并解决这些冲突和困境。此外，该职能协助风险管理工作，建议不参与有利益冲突风险的活动，或提出缓解措施以防范利益冲突风险。
30. 道德操守咨询职能的宗旨是确保妇女署人员和管理层能够作出符合妇女署最佳利益的决定。道德操守顾问致力于及时提供优质咨询意见，以支持适当决策。在本报告所述期间，道德操守顾问通常在收到所有相关及所要求信息后的两个工作日内作出答复。
31. 在本报告所述期间，110项(57%)道德操守服务请求是咨询请求。如下图2所示，就一系列专题提供了咨询意见，其中包括：外部活动(67, 61%)；举报不当行为的内部程序(8, 7%)；利益冲突(15, 14%)；涉及道德操守的雇用问题(8, 7%)；机构廉正(5, 5%)；礼品、荣誉和奖项(6, 5%)和个人投资(1, 1%)。对于

所提出的不属于道德操守职能任务范围的事项，相关人员被转至适当部门，其中包括联合国秘书处内部监督事务厅(监督厅)、人力资源司、联合国各基金和方案监察员办公室、工作人员法律援助办公室和开发署/人口基金/妇女署/项目署联合工作人员代表大会。

图 2
按类别分列的道德操守咨询请求



32. 就地域分布而言，在本报告所述期间收到的 110 项道德操守咨询请求中，53 项(48%)来自区域及国家办事处和联络处。

33. 数量最多的咨询请求涉及以个人身份参加外部活动，其中包括在非营利组织中担任领导角色(例如董事会成员)、非全时外部就业(例如在大学授课或为非营利组织工作)、社会和慈善活动、官方身份与个人身份之间的区别，以及文章和博客等出版物以及妇女署相关专题的讲演活动。

34. 作为一项积极主动的风险预防措施，道德操守顾问审查外部活动，以确保拟议的外部活动不违背妇女署利益，不与所涉人员在妇女署的职能或所有人员坚持独立、公正和忠于妇女署的这一核心义务相冲突。如果建议相关人员通过其主管寻求人力资源司的批准，那么道德操守顾问会纳入一份条件清单，请求提供咨询意见的人员必须遵守这些条件，以减轻和管理参与外部活动期间任何可能的利益冲突风险。

35. 妇女署的道德操守职能还发挥重要的风险预防作用，就与政府有关的拟议外部活动提供一组咨询意见。根据独立、公正和忠于妇女署这一核心义务，道德操守顾问向若干妇女署人员提出了咨询意见，即在妇女署任职期间不要以个

人身份在政府或附属实体任职，并建议征聘管理人不要聘请政府或附属实体聘用的顾问。

D. 财务披露方案

36. 联合国财务披露方案旨在查明、减轻和管理妇女署工作人员及其直系亲属的金融资产、个人从属关系或外部活动所引发的利益冲突风险。联合国道德操守办公室根据秘书长关于财务披露和利益申报表的公报(ST/SGB/2006/6)，管理联合国财务披露方案。妇女署D-1及以上职等工作人员以及主要职责涉及采购和投资或接触保密的采购或投资信息的工作人员，必须提交年度财务披露表。

37. 参与联合国财务披露方案有助于妇女署识别、减轻和管理可能或实际的利益冲突，目标是确保妇女署工作人员遵守《联合国宪章》、《工作人员条例和细则》以及妇女署相关准则和政策要求的最高廉正标准，并按照这些标准履行职能。参与联合国财务披露方案的好处包括：(a) 确保连贯一致地适用联合国道德操守标准；(b) 纳入联合国和私营部门在经验和专长方面的最佳做法；(c) 从规模经济中受益，将服务质量与高成本效益结合起来。

38. 在2023年3月1日至2023年12月31日的2023年年度申报周期中，妇女署157名申报人参加了联合国财务披露方案。所有妇女署申报人均按照联合国财务披露方案的要求提交了申报表。

39. 在审查所提交的财务披露表后，发现了两个可能的利益冲突，均涉及与为联合国或与联合国有关的实体工作的直系亲属的家庭关系。因此，提出了一项建议，以解决一个案件中可能的利益冲突，而另一个可能的冲突在发现后由申报人自行缓解，因此无需提出建议。

40. 同往年一样，在2023年，已提交申报的核查工作也作为联合国财务披露方案的一部分进行。4名妇女署申报人被选中进行核查。在四个被选中的申报人中，有一个未提供所有要求的核查文件，其参与状况被认为不完整。因此，这名申报人已被移交，以使其接受问责措施。

E. 防止报复

41. 道德操守顾问负责实施妇女署《防止因举报不当行为和配合经正式授权的审计或调查而遭报复的政策》。该政策鼓励所有妇女署人员举报不当行为和错失行为，并充分配合审计和调查；这些活动被称为受保护活动。妇女署人员有能力举报并开展合作而无需担心遭报复，这是建立重廉正、透明度和问责制的组织文化的一个基本要素。

42. 根据该政策，道德操守顾问对保护请求进行初步审查，以确定投诉人是否参与了受保护的活动的活动，以及受保护的活动的活动是否是导致被控报复行为的促成因素。如果道德操守顾问确定投诉人没有提出表面上证据确凿的报复案件，投诉人可以要求联合国道德操守小组主席开展进一步审查。

43. 如果道德操守顾问确定存在表面上证据确凿的报复案件，则此事将移交监督厅以进行调查。监督厅是妇女署调查服务的外部服务提供方。道德操守顾问可建议采取保护措施，以便在调查期间保护投诉人。在对监督厅的调查报告和证明文件进行独立审查后，道德操守顾问将根据政策中的举证责任最终确定是否发生了报复行为，并将提出适当建议。

44. 在本报告所述期间，道德操守顾问收到了根据该政策提出的七项问询。其中五项问询是咨询请求，而非保护请求。那些提出不属于政策涵盖范围的关切的人员被酌情移交至联合国各基金和方案监察员办公室或人力资源司，或被告知向监督厅举报可能的不当行为。

45. 在一项保护请求中，道德操守顾问确定，投诉人未提出表面证据确凿的报复案件。

46. 余下的事项是一个表面证据确凿的报复案件，联合国道德操守办公室已于2022年将其移交监督厅调查，并转交道德操守顾问。道德操守顾问于2023年底收到了监督厅的调查报告，并根据政策对监督厅的调查报告及证明文件开展了独立审查。2024年初，道德操守顾问最终确定并未发生报复事件，并根据政策向管理和行政部主任提出了建议。虽然道德操守顾问得出结论认为，并未发生报复行为，但还是提出了建议，以确保所涉工作人员适当地重新融入其工作部门，确保不会因为这名工作人员参与了受保护的活动和提出了保护请求而针对其采取进一步行动。

三. 联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络

47. 与其他道德操守职能的合作包括分享最佳做法和促进统一标准，这对于加强妇女署的道德行为、透明度和问责制至关重要。执行局在其第2023/10号决定中，请“妇女署与联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络持续进行对话，以分享最佳做法，在妇女署推广统一的道德行为、透明度和问责制标准”。

48. 在本报告所述期间，道德操守顾问继续积极参加联合国道德操守小组的月度会议。按照ST/SGB/2007/11号秘书长公报的规定，联合国道德操守小组的任务是制定一套统一的道德操守标准和政策，并就具有全系统影响的复杂道德操守事项开展协商。联合国道德操守小组由秘书处和单独管理的机构和方案的道德操守办公室负责人组成。

49. 联合国道德操守办公室主任兼任小组主席。此外，主席的任务还包括，应投诉人请求，并与联合国道德操守小组其他成员协商，审查包括妇女署在内的其他成员的道德操守办公室作出的、有关不存在表面上证据确凿的报复行为的裁定。

50. 尤其值得注意的是，小组继续向国际公务员制度委员会目前对国际公务员行为标准的审查提供专家和技术投入。开发署道德操守办公室主任作为小组的

指定代表，继续作为独立专家参加审查工作组，并代表小组为 2023 年举行的工作组会议提供了投入。

51. 除现有活动外，联合国道德操守小组还采取步骤，进一步加强培训、提高认识和外联方面的合作，并为此在月度会议期间设立一个常设议程项目，以分享有关计划中的任务的信息，从而使其他组织的人员也能酌情参加相关会议。2023 年，联合国道德操守小组试点成立了传播工作分组，目的是在沟通和外联领域交流知识和分享最佳做法。

52. 除了通过联合国道德操守小组与道德操守职能部门开展互动协作之外，道德操守顾问还是多边组织道德操守网络的积极成员。多边组织道德操守网络包括来自超过 40 个多边机构的 100 多名道德操守高级官员。这包括属于首协会并在多边组织道德操守网络中设立了一个专门小组的组织。

四. 结论

53. 除了继续将道德操守职能融入妇女署，道德操守顾问还重点确保在本报告所述期间审查和修订对该职能至关重要的两项政策，即《防止报复政策》和《外部活动政策》。鉴于这两项政策已于 2024 年第一季度发布，因此侧重点将转向旨在提高对道德操守标准的认识的强有力外联举措。

54. 道德操守顾问在妇女署道德操守职能在前九个月所获经验的基础上再接再厉，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，致力于寻求创新、有效和成本效益高的办法，以提高道德操守举措的效力，目标是促进注重道德操守和价值观的组织文化，支持妇女署实现性别平等。
