



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  
8 April 2021  
Chinese  
Original: English

2021 年年度会议

2021 年 6 月 7 日至 11 日，纽约

临时议程项目 4

道德操守

## 项目署道德操守与合规办公室 2020 年的活动

### 道德操守与合规办公室的报告

#### 摘要

项目署道德操守与合规干事每年向执行主任提交此报告。然后，报告根据执行局第 2010/17 号决定提交给执行局年度会议。

联合国道德操守小组成员依照“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，经修正)第 5.4 节，于 2021 年 3 月审查了报告草稿。项目署审计咨询委员会在其 2021 年 3 月 24 日的会议上审查了报告草稿。本报告所述期间为 2020 年 1 月 1 日至 2020 年 12 月 31 日。

这是道德操守与合规办公室(前身为道德操守办公室)自 2009 年成立以来提交的第十二次年度报告。

#### 决定要点

请执行局关注本报告，并对项目署道德操守与合规办公室在加强项目署道德操守文化方面所取得的进展作出评论。



## 目录

章次	页次
一. 导言 .....	3
二. 道德操守与合规办公室的发展.....	3
三. 2020 年活动报告 .....	4
A. 政策和标准制定 .....	6
B. 咨询和指导 .....	9
C. 培训和提高认识 .....	11
D. 防范报复 .....	13
E. 财务披露方案 .....	16
F. 其他 .....	17
四. 联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络.....	18

## 一. 引言

1. 本报告是根据执行局第 2010/17 号决定提交的，涵盖项目署道德操守与合规办公室 2020 年的活动。报告提交给项目署执行主任以及开发署、人口基金和项目署执行局。

2. 道德操守与合规办公室是依照经修订的秘书长公报 [ST/SGB/2007/11](#) 于 2009 年设立的。办公室设在哥本哈根，为项目署在 80 多个国家开展业务的 5 038 名项目署人员和 7 498 名合作伙伴人员提供道德操守与合规支持。

3. 根据秘书长公报，本办公室的任务是“造就和培养一种重道德操守、廉正和问责的文化，从而提高联合国内外对联合国的信任以及联合国的公信力”。根据公报，本办公室具体负责：

- (a) 制定有关道德操守问题的标准并开展培训教育活动；
- (b) 向管理层提供指导，确保项目署的政策和程序促进廉正标准；
- (c) 就道德操守问题向工作人员提供保密咨询和指导；
- (d) 提高对道德标准和预期行为的认识；
- (e) 管理项目署防范报复政策；
- (f) 管理项目署财务披露方案。

## 二. 道德操守与合规办公室的发展

4. 自 2015 年底以来，执行主任一直在逐步增加可用于支持项目署道德操守方案的资源。2019 年迎来了一个重要的里程碑，本办公室有了第一位全职主任——首席道德操守与合规干事。到 2019 年底，本办公室有 3 名全职团队成员。2020 年夏，本办公室得到进一步加强，新增一名团队成员并招聘了临时支持人员。

5. 在增加资源的同时，本办公室的任务也在扩大，特别是根据“OILG.2018.08：合规”扩大了任务。自 2018 年 12 月起，OILG.2018.08 正式赋予本办公室合规职能。正如本办公室 2019 年活动报告所指出的，本办公室还将重点扩大到机构廉正事务上——涉及项目署作为一个组织的道德操守问题，而不仅仅是个人道德操守问题。

6. 2019 年，首席道德操守与合规干事为本办公室制定了一份详细的工作计划，该计划将持续到 2021 年底。工作计划围绕五个关键战略领域展开：

- (a) 继续进行现有道德操守方案工作；
- (b) 实施项目以加强现有道德操守活动；
- (c) 制定更加注重机构廉正的新的道德操守方案；
- (d) 制定新的合规方案；

- (e) 支持更广泛的联合国系统开展道德操守与合规工作。

### 三. 2020 年活动报告

7. 如图 1 所示，2020 年，本办公室继续在广泛领域提供服务。2020 年也是本办公室实施侧重于努力实现既定长期战略目标的年度工作计划的第一年。此外，由于各种外部事件，包括 COVID-19 大流行以及目前的全球反种族主义和反歧视运动和抗议活动，本办公室表现出灵活性和调整计划的能力，相应修改了工作计划，既顾及到现实的考虑，如减少旅行计划，又确保通过培训和提高认识活动，让同事们了解自己的权利和义务以及项目署对热点问题的立场。

8. 2020 年的重要活动包括：

- 为项目署实施新的更广泛的道德操守业务定义；
- 设计并推出全球道德操守风险评估方案；
- 开展全面的宣传活动，提高工作人员对道德操守更广泛定义的认识，并加强发声文化；
- 管理基层方案，彰显项目署的多样性并解决全球反种族主义和反歧视运动中出现的重要问题；
- 对项目署防范报复政策和程序进行独立审查。

9. 本办公室受益于执行主任和高级领导团队对道德操守问题表现出的承诺，他们一直支持首席道德操守与合规干事及其雄心勃勃的道德操守方案。首席道德操守与合规干事按其职责规定出席季度会议，并在会上向高级领导团队通报情况。这使本办公室有机会在尊重办公室独立性和保密义务的同时，推动高级领导团队进一步认识出现的道德操守问题的性质。

图 1  
服务类别细目：2020 年<sup>1</sup>

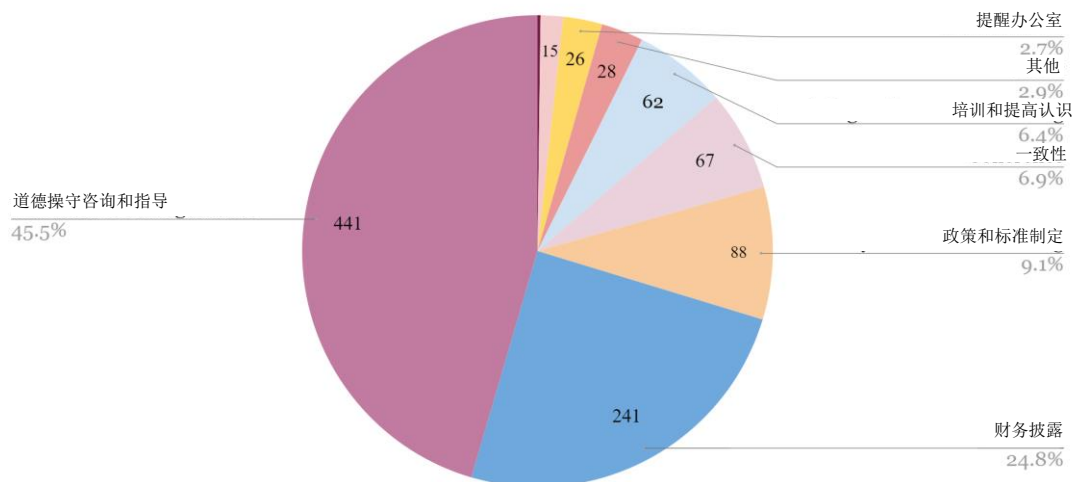
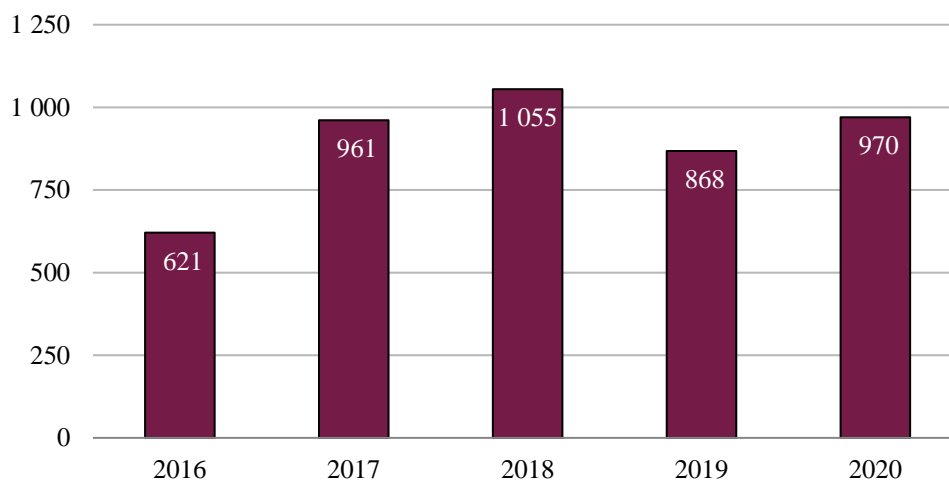


图 2  
按报告周期分列的服务请求对比情况：2016-2020 年



10. 2020 年，本办公室处理了 970 件事项，比 2019 年收到的 868 件增加了 11%。如图 2 所示，2018 年处理的事项大幅增加，2019 年略有下降。2020 年的总体数

#### <sup>1</sup> 类别说明

防范报复：请求获得免遭报复保护并未雨绸缪采取步骤减少报复的可能性。

政策和标准制定：道德操守政策方面的倡议、与其他单位在相关政策方面的协作、为落实联合检查组建议而开展的工作。

培训和提高认识：创建和提供培训，就培训进行协作，并进行内部沟通。

财务披露和利益冲突方案：管理年度方案。

一致性：与联合国道德操守小组、其他多边组织及项目署其他单位协作并分享信息。

提醒办公室：就不属于其职责范围的事项与道德操守办公室联系，并将其转交给道德操守办公室。

量与 2017 年持平。处理事项数量仍明显高于 2010 年至 2015 年期间，那时每年处理 400 至 500 件。正如之前在 2019 年年度报告(DPS/OPS/2020/3)中指出的，提供这些数字是为了确保与联合国道德操守小组所涉及的各个道德操守办公室的报告保持一致。然而，本办公室认为，仅仅案例数量不能反映组织内部在认识水平、道德操守标准或影响方面所取得进展的细致差别。例如，本办公室的几项活动(如全球道德操守风险评估)比向一名工作人员提供一条咨询意见所需的资源和影响力要大得多。

11. 2020 年，咨询相关事项的案件数量继续上升，从 2018 年的 343 件增加到 2019 年的 401 件和 2020 年的 441 件。咨询请求占 2020 年总数的 45%(2019 年为 46%，2018 年和 2017 年约为 33%)。这表明工作人员对本办公室的认识和信心在稳步持续增长。咨询需求持续增加，部分也是因为本办公室在整个 2020 年持续开展提高认识活动，从而提高了可见度。

12. 2020 年，本办公室的非咨询服务从 2019 年的 467 项增加到 2020 年的 529 项。这一增长的主要原因是参与财务披露类别的个人数量增加。这一类别的个案数量从 2019 年的 181 起增加到 2020 年的 241 起。

#### A. 政策和标准制定

13. 本办公室 2020 年大幅增加了政策和标准制定活动，其中既有办公室自己的倡议，也包括应请求为其他单位主导的工作流程作出贡献。

##### 全球道德操守风险评估

14. 本办公室的一项核心职责是向管理层提供指导，确保项目署的规则、政策、程序和做法加强和促进《联合国宪章》所要求的廉正标准。因此，首席道德操守与合规干事建议执行主任和高级领导团队，必须考虑项目署可能出现的各种道德操守风险，而不是只关注公报中具体指出的那些问题。这一点尤其重要，因为道德操守风险会随着时间的推移而演变，并因实体各项业务的性质不同而不同。因此，本办公室提议对其认为项目署业务中存在的道德操守风险进行评估，就现行规则和程序管理这些风险的有效性提供咨询意见，并就可以采取哪些行动进一步防范道德操守风险提出建议。执行主任和高级领导团队支持这一提议，并向本办公室划拨了额外资金，用于制定和落实这一倡议。因此，本办公室 2020 年开展的最大一类工作是全球道德操守风险评估，这是本办公室 2020 年最重要的战略项目，并将持续到 2021 年及以后。鉴于其规模，该项目约占本办公室 2020 年活动的 25%。

15. 作为第一步，本办公室制定了新的与项目署更为相关的道德操守日常定义。新定义涵盖的道德操守风险范围比 [ST/SGB/2007/11](#) 中具体提到的风险范围更广，既涉及个人风险，也涉及机构风险，并考虑到联合国作为一个实体的特殊性质而产生的风险。本办公室在制定定义时依据的是项目署的相关材料、来自更广泛的联合国系统的经验，以及私营部门和开发银行的道德操守与合规最佳做法。

16. 本办公室随后广泛开展工作，制定全球道德操守风险评估的战略方针、方法和相关材料，同时确保与项目署现有风险评估框架和方法保持一致。采用的方法是，数据收集和分析相结合，重点关注风险敞口和现有的缓解活动，然后进行实地访问和关键人员现场面谈。新的全球道德操守风险评估在纽约服务组和项目署日内瓦办事处这两个试点进行了测试。利用试点反馈加强和完善了全球道德风险评估方案和材料。

17. 最初的项目计划设想在三年内向项目署各国家办事处推出全球道德操守风险评估，但由于持续的 COVID-19 旅行限制，本办公室一直无法进行实地访问，因此推延了全面部署该方案。没有办法可以完全替代面对面的风险评估会议。为了解决旅行限制问题，本办公室部署了临时解决方案，通过道德操守自我评估风险问卷，要求项目署国家办事处和多国办事处自我评估道德操守风险敞口。评估结果将使项目署能够：(a) 建立对整个项目署道德操守风险的基线了解；(b) 在旅行限制取消后，优先处理道德操守风险敞口较高的地区或国家所面临的问题。本办公室于 2020 年 12 月发出了 30 份国家调查问卷，完成问卷的截止日期错开。为确保提交材料的准确性和一致性，本办公室对每一份提交材料都进行了问答单元后续跟进。视这一临时解决办法的成败得失，本办公室今后可能会重复发出此调查问卷。在编写本报告时，本办公室看到，项目署各级的参与程度很高，而且人员有更大的意愿更多地了解道德操守风险管理。

18. 同时，本办公室开始开发新的报告看板，说明全球道德操守风险评估和国别调查问卷的结果，并提供全球道德操守风险评估推出情况进度报告。

#### **利益冲突和外部活动**

19. 本办公室在 2020 年参与了几项政策制定利益冲突倡议。

20. 本办公室对利益冲突和外部活动进行了审查。审查的总体目的是，在评估利益冲突和外部活动给项目署带来风险的可能性和影响之后，确定项目署在利益冲突和外部活动方面的政策、做法和培训需要作出哪些改变。本办公室确定了希望探索的具体利益冲突和外部活动方面，然后分析了项目署的政策、培训、做法和其他数据来源，随后与项目署各部门的大批同事进行了面谈。项目署将在 2021 年第一季度完成审查，并在今年剩余的时间里实施确定的行动。

21. 2020 年，本办公室帮助起草了一项利益冲突政策，并由某托管倡议的指导委员会成员签署。该委员会的成员不是项目署人员，不在项目署政策的涵盖范围内。

22. 本办公室还与实施做法和标准小组及采购小组的同事合作，为预聘合同人员编写上岗手册，就适用于他们的外部活动限制提供指导。这有助于解决道德操守与合规办公室 2019 年年度报告中指出的一个问题，当时曾有人向道德操守与合规办公室反映预聘合同人员同时也是寻求与项目署做生意的公司的常务董事的情况。

### 为项目署战略性项目和倡议提供咨询

23. 2020 年期间，本办公室支持项目署，使道德操守工作符合私营部门和开发银行的最好做法。在更积极主动地支持战略性项目和倡议方面做出了很大努力。

24. 本办公室为可持续基础设施影响力投资倡议(S3I)办公室提供了道德操守支持，咨询范围包括：(a) 确定 S3I 投资活动引发的道德操守风险；(b) 管理交易管理服务；(c) 确定该组织的风险偏好；(d) 支持编写业务手册和开展招聘活动(包括编写新的 S3I 道德操守上岗培训材料)。本办公室在 2020 年支持的另一个战略项目是与墨西哥政府的新伙伴关系协议，为 2021 年开始的国家药品采购提供支持。本办公室就潜在的道德操守风险以及需要专门指派人员在其职权范围内负责管理项目道德操守风险的问题提出了咨询意见。本办公室协助招募合适的人员来完成这项任务。

25. 项目署认为，专门指派一人或多人负责在业务层面协调项目道德操守风险管理，对于此类战略性项目是有益的。这使项目署能够确保及时发现道德操守风险，并在地方一级加强处理道德操守风险的自主性和问责制。重要的是，本办公室对此类人员进行适当监督，以确保一致性和适当将问题上报处理。不过，本办公室继续执行秘书长公报规定的核心任务活动。

### 信息录入表格

26. 本办公室提高效率，引入了若干在线信息录入表格，项目署人员就某一特定主题提出请求时，可通过填写这些表格联系本办公室。表格包括：一份经修订的用于申报在执行公务期间收到礼品或受到款待情况的表格；两份供同事们申请批准从事外部活动的新表格；一份就利益冲突寻求指导的表格。2021 年，本办公室将考虑扩大录入表格，把防范报复请求包括进来。

### 防止性剥削和性虐待工作组

27. 2020 年，本办公室继续派一名成员参加执行主任于 2018 年底成立的防止性剥削和性虐待工作组。该工作组于 2020 年扩大，在 2020 年举行了五次次会议并实行了多项倡议，其中包括考虑如何将《联合国关于涉及执行伙伴的性剥削和性虐待指控的规程》转化为项目署的程序。

### 合规框架

28. 作为加强项目署内部治理、风险和合规措施工作的一部分，本办公室负责合规事务。合规任务包含：(a) 向项目署提供咨询支持，包括合规标准和支持框架的设计、执行和管理；(b) 就合规管理、监测需求和最大限度减少不合规风险，向投保人等主要利益攸关方提供有针对性的咨询。

29. 2020 年，本办公室开展了一项广泛的概略研究，以评估项目署的现状和需求。这项工作涉及与主要利益攸关方的协商及政策审查。2021 年，本办公室将与高级领导层进一步开展讨论，对合规任务进行微调，以确保本办公室主要发挥战略咨询作用，而不重复其他利益攸关方进行的合规工作。



30. 作为合规任务的一部分，本办公室还与项目署合作，评估如何加强问责文化。其中一项努力是，本办公室与人员和变革小组合作，更仔细地考虑如何最好地评估合规和问责方面的组织文化。本办公室认为，需要进行深入的文化评估，才能将问责制与组织文化和价值观联系起来。这种评估将为该领域的进一步工作提供信息，并需要高级领导团队和人员和变革小组的协作与支持。

## B. 咨询和指导

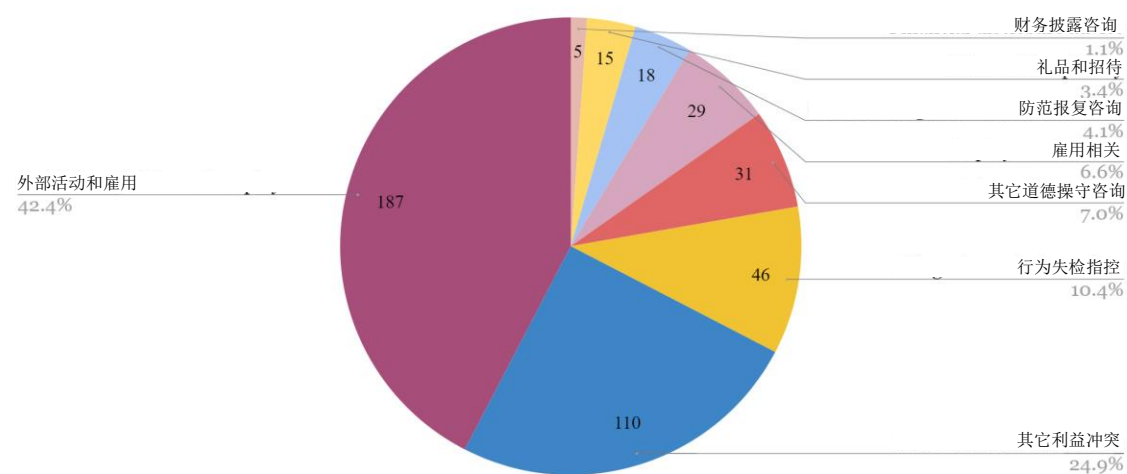
31. 项目署任何人员都可以直接与本办公室联系，寻求关于道德操守困境的保密、公正的咨询意见，而不必首先通过主管或人力资源办公室提交他们的问询。本办公室认为，直接向个人提供道德操守咨询是其职责的一个关键方面。本办公室高兴地看到，咨询请求的数量每年都在持续增加。

32. 2019 年咨询请求增加之势在 2020 年得到延续。2017 年和 2018 年每年约有 345 项咨询请求，占提供服务总量的三分之一。2019 年，这一数字增长到 401 项，2020 年进一步增加到 437 项。

33. 图 3 是 2020 年不同类别咨询请求的细目。

图 3

道德操守咨询请求子类别细目：2020 年<sup>2</sup>



### <sup>2</sup> 主要定义

**雇用相关：**包括就与招聘、雇用和离职后限制有关的道德操守问题提供的咨询意见。

**行为失检指控：**包括在可能存在不当行为的情况下就责任和可用办法以及与内部审计和调查组在这方面的合作提供咨询意见。

**财务披露咨询：**涉及关于申报义务的咨询，而不是关于年度财务披露和利益冲突申报程序本身的咨询。

**防范报复咨询：**指关于防范报复的咨询，但不是为提供保护而采取的正式步骤。

## 外部活动

34. 本办公室提供的最大单一咨询类别仍然是外部活动。2020年，与外部活动有关的咨询请求有187项，占咨询请求总数的42%。自2017年起，每年外部活动都占咨询请求的37%至44%。本办公室预计这一趋势将继续下去。

35. 2020年，本办公室注意到，外地和总部人力资源部门的同事越来越多地与本办公室接触，就个人在受聘过程中的外部活动征求咨询意见。本办公室认为这是积极的一步，因为它表明人力资源部门的同事对这一领域一般性限制的认识提高。在这个阶段处理外部活动有助于新招聘人员融入项目署，并避免可能产生的误解，即候选人在申请中公开描述了正在进行的外部活动，但在加入项目署几个月后却发现继续该外部活动与他们作为项目署人员的身份不符。

36. 外部活动类别不仅包括专业活动，也包括政治活动。2020年，本办公室看到，有关政治活动的咨询请求增加。2020年下半年，本办公室发现，在答复这类问询时，将首席道德操守与合规干事向所有人员发出的关于政治活动的综合函件的链接连同对具体问询的答复一起发送是有帮助的。

37. 即使申请批准的个人本身并不直接参与任何政治活动或声明，但因为外部活动的政治性质，请求参与外部活动也可能带来负面结果。2020年，有几位同事希望在非政府组织担任职务，就是这种情况。在每一个案例中，非政府组织都有核心的慈善任务，但也在其网站上发表声明，批评特定政府的政策。

## 不当行为报告

38. 本办公室就同事们在行为失检指控中的可用办法和责任提供咨询意见。这是本办公室的一项重要职责，因为它有助于在项目署培养健全的发声文化。2020年，本办公室注意到，在举报不当行为之前寻求咨询意见和支持的同事明显增多。此外，人们越来越多地要求首席道德操守与合规干事协助解决超出本办公室传统任务范围的复杂案件，执行主任也越来越多地要求首席道德操守与合规干事就如何应对记者直接向她提出的关切问题提供咨询意见。

39. 2020年，首席道德操守与合规干事参与了两起特别敏感案件的后续工作。在第一个案件中，她担任审查员的角色。在第二个案件中，她负责聘请外部调查人员。

40. 虽然案件细节通常保密，但其中一起案件是公开记录的。该案涉及到对遏制结核病伙伴关系(由项目署托管的一项联合国倡议)内种族主义和滥用职权行为的指控。2020年6月，项目署得知过去关于遏制结核病伙伴关系内行为失检指控的进一步细节后，要求道德操守与合规办公室对这些案件及其处理方式进行进一步审查。首席道德操守与合规干事被定为进行这项审查的适当人选，因为道德操守与合规办公室参与了原先的案件处理工作。但这些事件发生在2018年，而她是在那以后才进入项目署工作的。审查证实，这些案件中个人的行为不符合项目署对尊重和包容性工作环境的承诺。然而调查发现，与这些案件有关的制裁以及一系列纪律和管理行动总体上是适当的。审查还认识到，作为其根据经验定期审查

政策和程序的承诺的一部分，项目署自最初报告以来已采取适当步骤，加强和改进处理不当行为的方式。

#### 咨询请求的平衡发生变化

41. 2020 年，咨询请求的细分发生了变化。本办公室对其中两个变化持积极态度。利益冲突问询的数量增加了近 70%，而雇用问题咨询请求则下降了 45%。本办公室认为这两项变化都是积极的，因为在本办公室看来，利益冲突是其核心任务的一部分，而有关雇用的问询通常应向人员和变革小组提出。

42. 本办公室注意到，有关礼品和招待的问询数量急剧减少。2020 年只有 15 个这类案例，比 2019 年类似问询减少了 68%。鉴于已加强关于礼品和招待问题的沟通，本办公室希望问询减少的原因是送给项目署人员的礼品和提供的招待减少，而这可能是因为大流行病导致人员互动减少，也可能是因为工作人员更好地了解拒收礼品的必要性。2021 年将持续监测这一情况。

### C. 培训和提高认识

#### 培训

43. 本办公室的道德操守培训是让大家进一步认识识别、管理和减轻道德操守风险的重要性及进一步了解如何在项目署寻求帮助的核心要素。与 2019 年相比，2020 年培训和提高认识活动增加了 34%。大部分培训是远程进行的，但与新任全球管理和监督高级顾问和新任内部控制专家举行了两次面对面的入职培训。2020 年，1 392 名新同事在网上完成了道德操守和廉正必修课程。

44. 本办公室开始为新入职人员开发专门的项目署道德操守电子学习课程。这一新课程将确保课程内容切合实际，并反映项目署独特的业务模式和风险概况。它还将涉及新的更广泛的道德操守定义。本办公室原希望在 2020 年推出这项培训，但由于供应商方面的难题，课程被推迟到 2021 年。

45. 为了让新入职者尽可能容易理解道德操守在项目署意味着什么，本办公室编写了一份道德操守入职摘要。该摘要包含领导层就道德操守在项目署的重要性传达的信息，并概述了所有可用的道德操守资源。此外，本办公室开发了一套信息图表，以易于理解和直观的方式传达重要道德操守信息，涵盖的主题包括：(a) 道德操守在项目署意味着什么；(b) 各种不同的道德操守风险；(c) 本办公室的作用；(d) 每个人的责任；(e) 防范报复。

46. 为提高项目署对道德操守的认识，本办公室在 2020 年全年举办了几次远程培训，包括为某个多国办事处举办了一次全体会议，为综合作法和支助咨询小组的同事举办了一次培训，并为 30 多名区域和地方风险主管举办了一次关于道德操守风险管理的远程培训。本办公室还支持人员和改革小组下属的多样性与包容性小组为项目署领导层开展了包容性领导力培训活动。

## 提高认识

47. 2020 年，通过宣传和参与活动提高认识成为本办公室的首要战略优先事项之一。一个强有力、清晰可见的宣传方案对于提高本办公室的认识，包括提高对其作用和工作人员在日常工作中应考虑的风险的认识，是非常宝贵的。因此，本办公室制定了详细的和分层次的宣传战略和计划。2020-2021 年，宣传工作的两个核心目标是：(a) 提高对整个项目署道德风险范围的认识和理解；(b) 加强发声文化。宣传计划的交付始于 2020 年下半年，由五项活动组成，包括：

(a) 项目署的道德操守。提高项目署对道德操守和每人员的责任的认识，包括执行主任与首席道德操守与合规主任之间关于道德操守重要性的播客对话；

(b) 发声活动。本办公室与内部审计和调查组(内审组)、人员和改革小组以及卫生、安全、社会和环境管理小组合作，牵头开展了一场活动，以强调发声的重要性，并提高对项目署外部发声平台的认识。这场活动包括许多高级领导层成员就发声的重要性发出的电子邮件和视频信息。还向项目署所有办事处提供了发声宣传画，以供展示；

(c) 彰显多样性。这项为期一年的活动于 2020 年发起，起源于“黑人的命也是命”活动，旨在让人们进一步了解差异如何构成并服务于项目署及其改善生活和确保和平的使命。这场活动包括首席道德操守与合规干事与项目署来自不同背景的同事之间的一系列播客对话；

(d) 防范报复行为。其目的是重申项目署对任何类型的报复行为采取零容忍态度；

(e) 礼物和招待。在年终假期临近时发出提醒，强调项目署人员不得接受来自政府和非政府的礼物、荣誉、奖章、优惠或非联合国薪酬或福利的政策义务。

48. 首席道德操守与合规干事参加了纽约办事处组织的一次全体会议，讨论了每人员如何有所作为，确保种族主义在项目署没有市场。此外，本办公室还支持人员和改革小组下属的多样性与包容性小组在整个 2020 年 10 月组织了一场庆祝黑人历史月的活动。

49. 在比较 2020 年上半年和下半年的数据时发现，由于开展了宣传活动，新更新的道德操守内联网页面的访问量大幅增加了 142%。在每次活动期间，同事们的参与度相当高，他们通过内部社交媒体和其他沟通工具分享了活动信息和评论。本办公室继续评估现有宣传渠道的有效性。

50. 2020 年，本办公室还将重点放在制定更具战略性的参与战略上。利益相关者的参与从被动变为主动，侧重于在整个项目署范围内进行拓展和建立关系。本办公室在 2020 年虚拟利益攸关方会议上的一个战略优先事项是定期与高级领导团队成员、区域主任和区域领导团队进行“竞逐”，在此期间，同事们可以在非正式环境下畅所欲言。

## D. 防范报复

51. 管理项目署关于防范报复的政策仍然是本办公室工作的一个关键部分。该政策的目的是加强项目署内部的问责制，并确保项目署以公开、透明和公平的方式履行职能。这项政策既保护举报人，也保护那些配合审计、调查或经过正式授权的其他实况调查活动的人。认为自己遭到报复的人员可以向本办公室请求保护。然后，本办公室将进行初步审查，在权衡各自可能性之后，确定有关人员是否因为举报不当行为或配合审计或调查或类似行为而遭受有害行动。如果本办公室确实做出如此认定，本办公室可以建议采取保护措施，以保住有关人员的职位，并将此事提交调查。值得注意的是，本办公室不考虑最初的不当行为举报是否成立，而只考虑举报是否出于善意。

### 请求采取防范报复措施

52. 2020 年，11 名同事联系了本办公室，请求采取防范报复措施。没有一起案件所述的报复行为得到证实(见图 3)。本办公室曾预计，2020 年防范报复请求将呈现持续上升趋势，年中预测将支持这一结果。然而，这并没有在当年的数字中得到证实，2020 年下半年的请求数量有所下降(见图 4)。本办公室确实收到了更多就防范报复提供咨询意见的请求，这可能有助于正在考虑提出保护请求的人员更好地了解自己的境况。鉴于为提高人们对本办公室及其活动的认识做出了广泛努力，以及本办公室总体上更多地参与道德操守事务，本办公室认为，保护请求已进入平台期——这意味着项目署相当准确地掌握了项目署存在的报复风险。图 4 显示了自 2016 年以来为防范报复行为提出的保护请求数量的演变情况。本办公室注意到，每年都有变化，但没有呈现急剧上升的趋势。图 5 显示了 11 个请求的解决情况。

图 4

为防范报复行为提出的保护请求：2016-2020 年

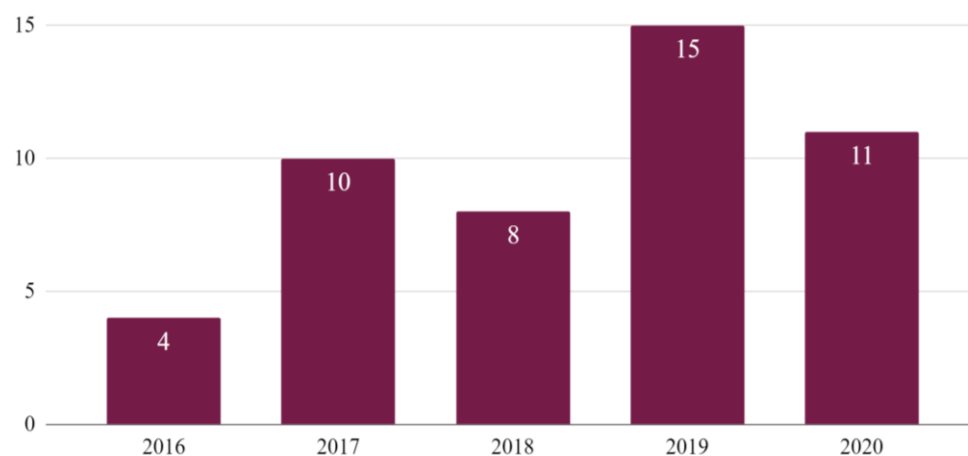
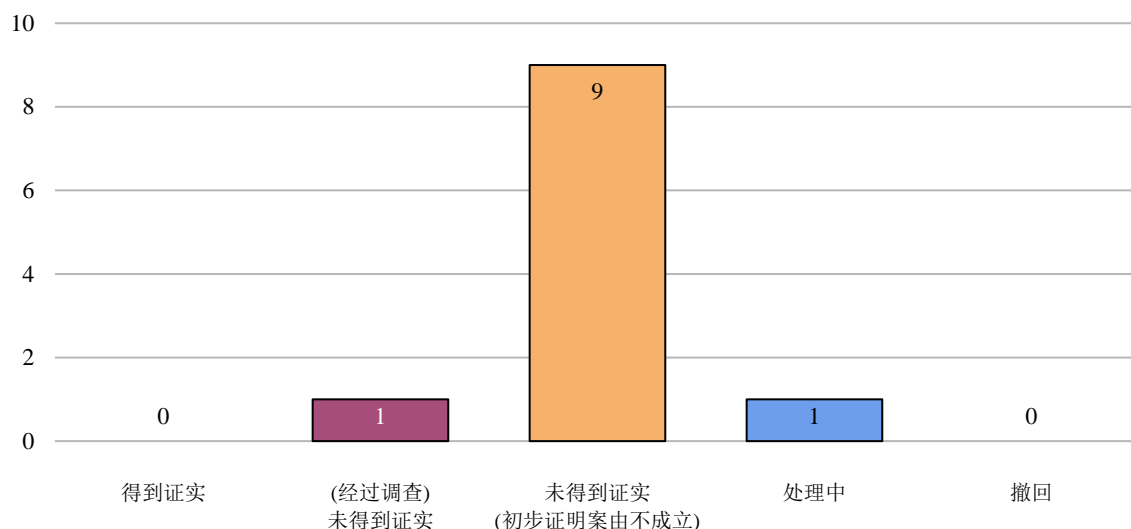


图 5  
为防范报复行为提出的保护请求的解决情况：2020 年



53. 2020 年，同一个人提出了两项请求。此外，有两项请求来自在同一业务单位工作的人员。这两项请求之间没有关联。

54. 在一起案件中，初步认定报复案由成立，并将此事提交调查。简而言之，检举人称，如果按计划改变团队中的工作分配和上下级关系，将对他/她产生不利影响，这样做是为了惩罚举报行为失检行为的人员。本办公室商定了保护检举人的相关保护措施，随后进行了详细调查。然而，在调查之后，最终裁定认为，没有发生报复行为，显然这些变化与受保护活动无关。

55. 2020 年，本办公室寻求采用一种不同的、更正式的方法来处理保护请求。2018 年和 2019 年，提交给本办公室的案件分别有四分之一和三分之一从未通过初审阶段。本办公室以前采取的做法是鼓励相关人员和项目署寻求由管理层解决潜在的报复案件，而不是采取正式的反报复程序，因而使有关事项脱离了本办公室的控制。本办公室现在从一开始就系统地向所有检举人提供建议，讲明政策和可能的结果。这有助于增强人们对本办公室的信心，并使本办公室能够一直积极参与各项事务，直至完成工作。

#### 2019 年未解决的防范报复请求

56. 在提交 2019 年报告时，本办公室尚未完成对一项防范报复请求的审查。这项请求是 2019 年收到的涉及一名非项目署人员行为的六项请求之一。项目署初步审查的范围必然有限。这一请求在 2020 年撤回。本办公室注意到，被检举人已离职。

#### 咨询意见

57. 2020 年，本办公室建议 18 名同事注意防范报复。这比 2019 年的 11 次有所增加。在大多数情况下，某位同事在准备举报不当行为之前或在从事受保护活动

后感到暴露时，都会寻求关于保护举报人的保证。这些案件都没有人提出防范报复请求。其余的案件涉及对受保护活动的定义并不确定的同事和几项其他的问询。

58. 一位向本办公室进行咨询的同事因受到鼓舞而采取行动，因为本办公室开展了发声活动，首席道德操守与合规干事提醒所有工作人员注意举报人保护措施是到位的。在活动开始后，还收到了另一起案件。由于这场活动是在报告年年末进行的，现在衡量这是否导致有关防范报复的问询增加还为时过早。本办公室将在2021年进一步探讨这一问题。

### 防范行动

59. 项目署关于防范报复行为的政策规定，内审组与人员和改革小组将向本办公室通报内审组或人员和改革小组收到并认为构成报复风险的任何不当行为举报。然后，本办公室与举报人协商可能采取的预防措施。这项规定是有益的，本办公室可以据此采取主动，而不是向举报人提供建议，然后再看报复是否会发生。

60. 2020年的一个新情况是，人员和改革小组和法律小组多次在终止人员合同之前主动咨询首席道德操守与合规干事，以消除对报复风险的担忧。

61. 2020年，本办公室还对5名举报人采取了防范报复行动。本办公室都是在人员和改革小组或内审组没有移交案件的情况下采取了主动行动。

62. 在第一起案件中，有一人曾举报另一个业务部门的一名同事涉嫌不当行为，当他们得知受到举报的同事将成为审查举报人团队所做工作的关键成员时，他采取了谨慎态度。本办公室核实了受保护活动的存在，然后向负责审查工作的单位负责人告知了举报人的担忧。那位负责人谨慎地在他们的团队中采取措施，以维护审查工作的公正性。

63. 另一起防范行动案件涉及的一名同事曾举报其所在业务部门的一名高级成员存在严重不当行为，为此感到紧张。这位同事被鼓励与首席道德操守与合规干事交谈，以获得关于进行正式举报的建议和安慰。在支持该同事发声的过程中，首席道德操守与合规干事协助向内审组负责调查的负责人介绍了情况。为了进一步安慰举报人，并将举报人身份暴露的风险降至最低，首席道德操守与合规干事一直与内审组和举报人保持联系，了解案件的进展情况，直至结案。

64. 2020年3起防范行动案件彼此相关。三位同事都找到首席道德操守与合规干事，请求就如何对其监督链中的人员提出不当行为指控提供建议，强调他们害怕打击报复。首席道德操守与合规干事就如何进行举报和防范报复提供了建议。首席道德操守与合规干事认定，这三位同事的业务单位情况特殊，需要采取临时保护措施。因此，在个人的人事档案上都做了标记，以防止有人在没有与本办公室协商的情况下采取不利行动。

### 政策审查

65. 2019年末，首席道德操守与合规干事委托对项目署防范报复的保护政策和程序进行了一次外部独立审查。这项审查是由一家国际律师事务所无偿进行的，

以确定在政策和实践方面可改进之处。首席道德操守与合规干事向高级领导小组介绍了审查的高级别结果，并于 2020 年采取步骤着手执行有关建议。

66. 概括而言，审查结论是，项目署防范报复程序在许多方面基本上符合良好的国际做法，有关政策在保护举报人方面总体上是有效的。审查员提出了一些建议，本办公室已对这些建议进行考虑，并酌情开始执行。

67. 报告提出了一些政策改进建议，包括改进政策的措辞和细化政策范围，以扩大受保护人范围和所针对的不当行为的类型。定于 2021 年对该政策进行修订。

68. 通过审查还确定了如何简化内部程序，并就如何修改审查和调查程序提出了建议。本办公室正在评估这些措施，并将与联合国道德操守小组协商，以确保整个联合国系统协调一致和采用最佳做法。

69. 关于报告和宣传，审查建议提高政策认识，以增强工作人员对防范报复政策和程序的有效性的信心。这一建议是及时的，因为它符合本办公室的宣传计划，该计划已经设想开展一次关于这一主题的宣传活动。2020 年，本办公室开展了专门一项防范报复活动，重申项目署对任何类型的报复行为均采取零容忍态度，并提高对该政策的认识。更多细节见 C 节。

70. 最后，关于政策的实行情况，审查发现政策覆盖范围存在缺失。该政策假定请求保护的人员和被指控采取报复行动的人都为项目署工作。本办公室在 2019 年报告中强调了这一问题，其中提到六名项目署人员要求获得防范报复保护，这涉及在另一个联合国实体、而非项目署工作的人员。2020 年，本办公室又遇到另一起案件，指控涉及的主要人员不是项目署人员。本办公室已经提出了这个问题。然而，这被认为是一个需要共同努力解决的系统问题，因为它不能由项目署单方面进行监管。

## E. 财务披露方案

71. 2020 年，本办公室对财务披露和利益冲突方案进行了进一步修改，以更好地保护项目署，特别是新聘人员免受利益冲突的影响。因此，在夏季始终的主要年度申报周期之外，在 2020 年 3 月和 12 月设立了两个临时申报周期。2020 年有 1 051 人提交了财务披露和利益冲突申报表，约占项目署人员的 21%。2019 年，18% 的人员提交了财务披露和利益冲突申报表。以下是 2020 年进行的三个周期的情况介绍。

### 2020 年年度周期

72. 本办公室于 7 月初启动了 2020 年度申报周期。这比 2018 年提前了将近 4 个星期，遵循了 2017 年报告中确定的逐步将启动日期前移的计划。

73. 在 2020 年的年度计划中，893 人进行了申报。

74. 本办公室在 2019 年年度报告中指出，太多申报者未能在截止日期前提交财务披露和利益冲突申报表(19%)。本办公室高兴地报告，在 2020 年年度计划所涉及的 893 名申报人中，91% 按时提交了申报表，所有申报人都在截止日期前 28 天



内提交了申报表。本办公室认为，这反映了强化提醒系统并在必要时向主管人员上报情况的效果。

75. 本办公室继续聘请一名外部审查员对提交的财务披露和利益冲突方案申报表进行初步审查，并根据本办公室发布的审查准则，根据需要收集信息。在撰写本报告时，审查已进入后期阶段，但尚未完成。审查结果将纳入本办公室 2021 年的报告中。

#### 临时周期

76. 本办公室注意到，参加财务披露和利益冲突方案的大多数新聘人员没有按照指示与本办公室联系，因此，直到在下一个年度方案要求他们进行申报，他们才提交第一份财务披露和利益冲突申报表。鉴于招聘月份不同，这可能会导致有些人在项目署工作长达一年，然后才会披露潜在的利益冲突。因此，本办公室设立了两个临时周期，以确保不会有人漏报。本办公室在项目署企业资源规划系统中进行了搜索，以查明没有被要求在 2019 年年度申报方案中进行申报的相关人员。因此，有 87 人在 2020 年 3 月首次申报。另有 77 名新的申报人被要求在 12 月申报。

#### 敲定 2019 年周期

77. 在撰写 2019 年报告时，2019 年申报表的审查工作尚未完成。因此，本办公室在报告中列入了 2019 年年度审查结果摘要。

78. 在 2019 年年度审查中，外聘审查员根据审查准则向本办公室移交了 83 份申报表，占总数的 10%。在移交的申报表中，最大的一类与外部活动有关。在 22 个案件中，本办公室认定，申报人需要(但没有寻求)批准才能进行有关活动。本办公室承认，许多人没有意识到需要获得批准。因此，与往年一样，本办公室没有报告这类申报人的不当行为，而是向他们讲明政策，并指导他们完成审批程序。在若干案件中，在本办公室指明风险以后，申报人停止了外部活动。然而，有一名申报人的情况与前一年相同，但仍在未经批准的情况下从事了进一步的活动。本办公室向内审组报告了此人的不当行为，其后展开了调查。经过调查认定，行为失检指控成立。

79. 其他主要类别的移交案件涉及在项目署或联合国系统工作的申报人家属。所有与家庭成员有关的潜在冲突均获得解决。最后，有七名申报人在履行公务期间接受了礼物或招待。为此，本办公室提醒申报人注意项目署在礼品和招待方面的政策。

## F. 其他

#### 项目署的外部审查

80. 2020 年，本办公室被要求参加不同机构的多次审查。本办公室承认这些审查十分重要，但同时指出，这些活动非常耗时，给一个非常小的团队带来了相当大的负担，使其无法交付战略工作计划。如果这样的审查分散在不同的年份进行，

或者安排在不同的时间进行，也许不会成为本办公室的负担。尽管如此，本办公室坦诚地充分参与了所有这些审查。

#### 联合国审计委员会

81. 2020年，本办公室回答了来自联合国审计委员会(审计委员会)的离任和到任审计小组的问询。审查领域为：本办公室在2019年防范报复方面的做法，2019年和2020年财务披露和利益冲突方案，以及2020年的外部活动。本办公室总共回答了审计委员会两个小组提出的54个问题。虽然本办公室完全支持审计委员会的目标，并完全支持项目署和道德操守与合规办公室对其业绩负责，但其中一些问询给本办公室带来了挑战。一些要求提供信息的请求涉及当事人的机密和私人信息，例如，本办公室必须向审计委员会的两个小组解释，我们无法提供项目署人员提交的财务披露和利益冲突申报表的副本。

#### 联合检查组

82. 2020年6月，联合国联合检查组(联检组)启动了对道德操守职能现状的全系统审查。本办公室答复了一份机构问卷，并提供了佐证文件，小组成员后来在2020年11月接受了联检组检查员的面谈。本办公室期待看到联检组的审查结果。

#### 参与对项目署活动的更广泛审查

83. 首席道德操守与合规干事作为利益攸关方接受了面谈，目的是对内审组的调查职能进行同行审查。她还为配合多边组织业绩评估网对项目署进行的评估，接受了两次面谈。

#### 供应商审查委员会

84. 在整个2020年，首席道德操守与合规干事参与了供应商审查委员会的工作，从本办公室的角度提供了咨询意见。该委员会由采购小组主任担任主席，在内审组调查后开会，审议项目署供应商是否在项目署采购过程中参与串通、欺诈或其他被禁止的做法。

#### 其他跨部门活动

85. 最后，本办公室与内审组、人员和改革小组和法律小组的同行协作，以确定针对向不同单位提出多项指控的人员作出回应的最佳方式。这种协作最符合项目署及其人员的利益，因为它有助于更快地解决问题。在促进协作的同时，本办公室特别谨慎地尊重有关人员与办事处之间事先互动的机密性。

## 四. 联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络

#### 联合国道德操守小组

86. 在整个2020年，首席道德操守与合规干事参加了联合国道德操守小组举行的七次月度会议和一次非正式特别会议，并参加了礼品和招待问题工作组及联合国道德操守小组未来方向工作组的几次会议。这是联合国秘书处道德操守办公室

负责人和单独管理机构和方案之间就复杂的道德操守问题进行秘密协商的论坛。她临时担任了联合国道德操守小组候补主席，负责审查联合国道德操守办公室对一起防范报复案件的裁决，并就其他一些案件向候补主席提出了看法。

#### 一致性

87. 在整个 2020 年，本办公室很高兴与其他多边组织的道德操守办公室保持联系，以发现和分享最佳做法。2020 年，本办公室优先处理了联合国道德操守小组成员提出的请求。

#### 多边组织道德操守网络

88. 作为多边组织道德操守网络的成员，本办公室在整个 2020 年继续向其他成员提出的有关道德操守程序和标准的问询提供支持，并担任多边组织道德操守网络成员委员会的成员，以此身份审查了加入该网络的若干请求。

#### 对其他组织的支持

89. 自 2017 年以来，本办公室一直担任世界知识产权组织(知识产权组织)人员就知识产权组织道德操守干事在举报案件中所做裁定提出的审查请求的外部审查员。与知识产权组织的协议于 2020 年 9 月到期。本办公室没有续签协议，而是倾向于在中期集中资源执行内部工作计划。2020 年，本办公室审查了知识产权组织人员提出的 1 项请求。