



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  
4 April 2022  
Chinese  
Original: English

2022 年年度会议

2022 年 6 月 6 日至 10 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 2021 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办公室每年向执行主任提交此报告。报告此后根据执行局第 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 2022 年 3 月以电子方式审查了报告草稿。项目署审计咨询委员会在其 2022 年的首次会议上审查了报告草稿。本报告所述期间为 2021 年 1 月 1 日至 2021 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 13 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

	页次
一. 导言 .....	3
二. 道德操守与合规办公室工作计划的制定和执行 .....	3
三. 2021 年活动报告 .....	3
A. 政策和标准制定 .....	5
B. 咨询和指导 .....	6
C. 培训和提高认识 .....	8
D. 防范报复 .....	8
E. 财务披露方案 .....	10
F. 其他 .....	10
四. 联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络 .....	11

## 一. 引言

1. 本报告根据开发署、人口基金和项目署执行局第 2010/17 号决定提交，涉及项目署道德操守与合规办公室 2021 年的活动。本报告根据 ST/SGB/2007/11 号文件即《联合国全系统厉行道德操守——单独管理的机构和方案》第 3(h)段提交。

2. 道德操守与合规办公室依照经修正的 ST/SGB/2007/11 号秘书长公报于 2009 年设立。办公室设在哥本哈根，为 5 333 名项目署人员(截至 2021 年 12 月 31 日)提供道德操守与合规支持。

3. 根据该公报，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”。根据该公报，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工作计划的制定和执行

4. 执行主任继续投入资源，支持项目署道德操守方案的制定。截至 2021 年底，本办公室招聘了 3 名全职团队成员，使人员总数达到 5 人。

5. 2019 年至 2021 年期间，本办公室的职权范围扩大，根据 OI.LG.2018.08 号业务指示承担了合规职能，并纳入了机构廉正事务的风险管理，这些事务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。

## 三. 2021 年活动报告

6. 图 1 显示了道德操守与合规办公室根据其任务规定在 2021 年开展的一系列活动。COVID-19 大流行继续对各项活动产生重大影响，道德操守办公室相应地调整了计划，特别是在新的工作方式方面，尽管基本上处于虚拟工作环境，仍确保同事继续参与并就关键道德操守专题进行培训。

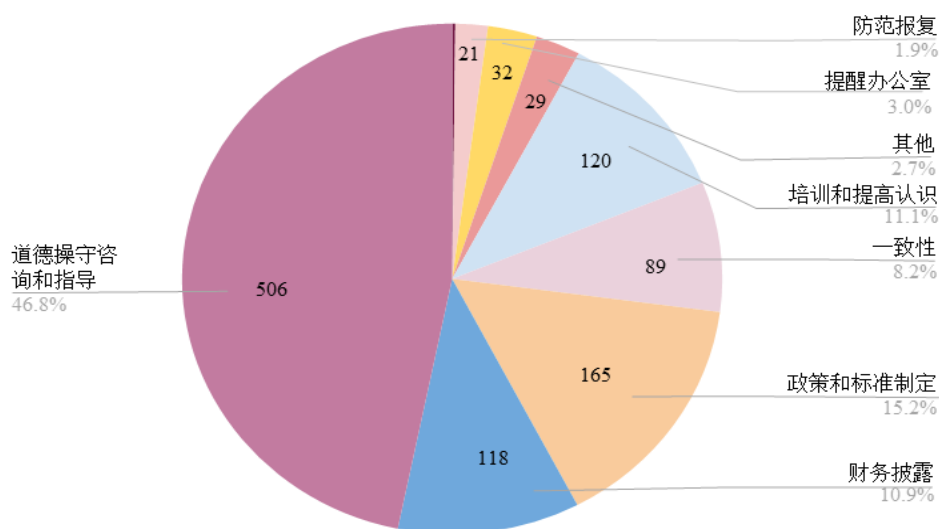
7. 2021 年的重要活动包括：

- 编制和推出道德操守课程，并开展电子学习课程，完成率为 99.4%；

- 继续推出全球道德操守风险评估方案，其中包括对整个项目署 30 个国家、国家和项目办事处进行案头自我评估，并创建一个新的报告看板；
- 在人员调查中提出与道德操守有关的问题；
- 继续注重提高人员对道德操守问题的认识，并加强畅所欲言的文化。

8. 执行主任和高级领导小组对道德操守问题展现出坚定的承诺，使本办公室继续受益。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小组通报情况。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，推动高级领导小组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：2021 年<sup>1</sup>



<sup>1</sup> 类别说明：

**防范报复：**请求防范报复并未雨绸缪采取步骤减少报复的可能性。这一类别还包括就防范报复提供的咨询意见。

**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。

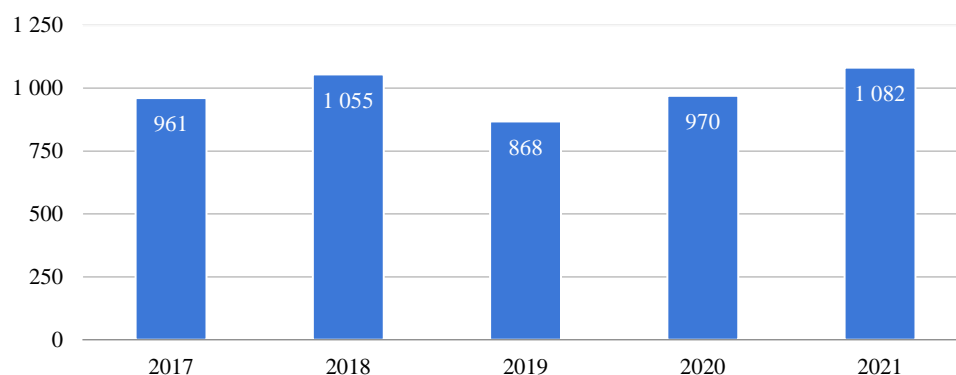
**培训和提高认识：**创建和提供培训，就培训进行协作，并进行内部沟通。

**财务披露和利益冲突方案：**管理年度财务披露和利益冲突方案。

**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。

图 2  
按报告周期分列的服务请求对比情况：2017-2021 年



9. 2021 年，本办公室处理了 1 082 项事项，比 2020 年收到的 970 项增加近 12%(图 2)。2021 年的总体数量略高于 2018 年的上一个高点，与 2010 年至 2015 年期间相比增加了一倍多。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。

10. 咨询相关事项的案例数量继续上升，从 2020 年的 441 起增加到 2021 年的 506 起。咨询请求占 2021 年总数的 47%(相比之下 2020 年为 45%)。

11. 非咨询服务也从 2020 年的 529 项增加到 2021 年的 576 项。这一增长的主要驱动因素是有关政策制定以及培训和提高认识的服务增加(详见下文)。相比之下，2021 年有 5 起防范报复案例，比 2020 年的 11 起有所下降。计划在 2022 年推出最新的防范报复政策，应有助于提高这方面的认识。

## A. 政策和标准制定

12. 本办公室的一项核心职责是向管理层提供指导和实质性意见，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》以及《国际公务员行为标准》所要求的廉正标准。因此，道德操守与合规办公室 2021 年的活动涉及与其他利益攸关方合作，审查政策、程序和做法并就此提供咨询意见。

### 全球道德操守风险评估

13. 了解项目署的主要道德操守风险，确定区域一级的主题和趋势，使区域和高级领导层能够减少风险最大的领域。

14. 2020 年 12 月发放了 30 份国家调查问卷，要求项目署 30 个多国、国家和项目办事处对道德操守风险敞口进行自我评估。截至 2021 年 8 月收到了所有调查问卷的完整答复。

15. 本办公室根据这些问卷继续开发道德操守风险评估看板。该看板列出了全球、区域和办事处对自我评估和国内评估所得数据的看法。共有 41 项风险，分为四类：组织、业务、人员和个人。风险可按从高到低的四个级别之一进行评级。这些数据突出了区域各方面的关键主题，使高级领导小组能够了解高风险领域以及更广泛的风险管理。

#### 利益冲突和外部活动

16. 利益冲突的管理是项目署减少风险的一个关键领域。2021 年对利益冲突框架进行了审查。由于人事变动，审查仍在进行中，计划在 2022 年完成审查并商定行动。

#### 防止性剥削和性虐待内部工作队

17. 2021 年，由于道德操守与合规办公室的改组以及由此对人员工作量的影响，本办公室未能向项目署防止性剥削和性虐待内部工作队派出一名队员。这将是 2022 年的一个活动重点。

#### 合规框架

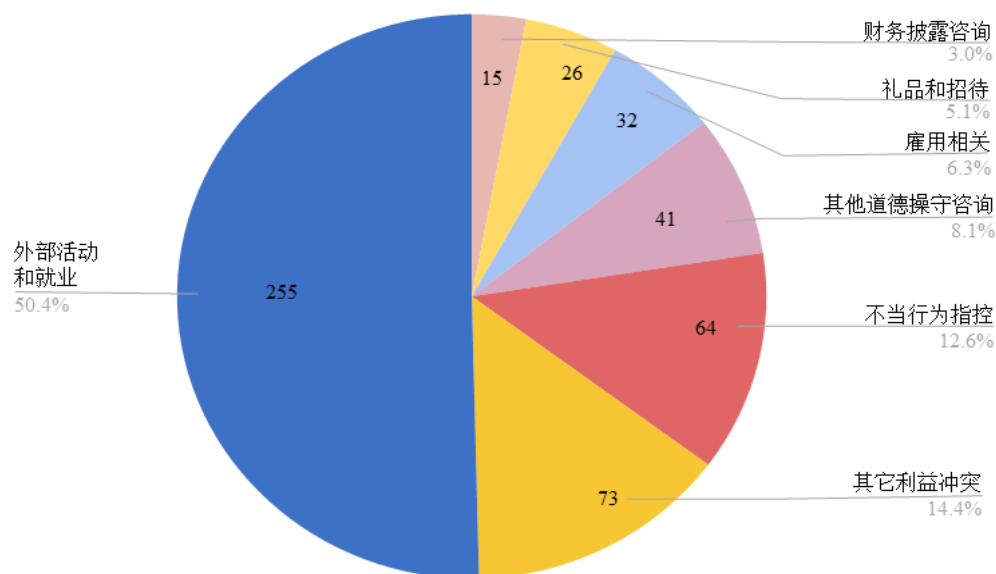
18. 本办公室的合规任务包括：(a) 向项目署提供咨询支持，包括合规标准和支持框架的设计、执行和管理；(b) 就合规管理、监测需求和最大限度减少不合规风险，向投保人等主要利益攸关方提供有针对性的咨询。

## B. 咨询和指导

19. 直接向个人提供道德操守咨询是道德操守与合规办公室职责的一个关键方面。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、独立和公正的咨询意见。

20. 2020 年咨询请求出现增加(441 项)，2021 年((506 项)延续了这种趋势。本办公室认为，这表明工作人员对本办公室越来越有信心。图 3 是 2021 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：2021 年<sup>2</sup>



#### 外部活动

21. 2021 年，与外部活动有关的咨询请求有 255 项，占咨询请求总数的 51%，与 2020 年相比增加 7%。这一增长的主要驱动因素是拉丁美洲和加勒比区域以及墨西哥国家办事处预聘合同人员的增加，这些人员向道德操守与合规办公室寻求有关外部活动的澄清和批准。目的是评估预聘人员在为外部组织全职工作的情况下先前(和当前)聘用所产生的任何潜在利益冲突和保密要求，并使他们了解在项目署工作时的敏感性和谨慎要求。

22. 此外，要求批准教学活动的请求也有所增加。其中包括兼职工作人员就在高等教育机构教学和接受客座演讲机会提出的问询。本办公室与人员和改革小组合作，管理项目署同事提出的职业谈话请求。

23. 本办公室进行审查，确保不因政治活动引起冲突。2021 年，本办公室观察到有关政治活动的咨询请求减少。

#### <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方案程序本身的咨询。

**防范报复咨询：**涉及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。

## 不当行为报告

24. 本办公室在存在不当行为指控的情况下向同事提供咨询意见。这是项目署畅所欲言进程的一个重要组成部分。不当行为报告通常提交给人员和改革小组进行事实调查，或提交给内部审计和调查组进行调查。

25. 2021 年，本办公室继续注意到，在举报不当行为之前寻求咨询意见和支持的同事增多，2021 年为 61 起案例，而 2020 年为 46 起。

## C. 培训和提高认识

26. 道德操守培训、沟通和提高认识对于项目署查明、管理和减少道德操守风险以及增强人员寻求帮助或报告关切事项的权能至关重要。

27. 2021 年 9 月开发并发布了新的道德操守和行为标准电子学习必修课程。课程内容包括关于道德操守在项目署的重要性、常见道德操守风险情景、畅所欲言的重要性以及现有报告渠道的章节。

28. 由于 COVID-19 大流行的持续影响，本办公室继续以虚拟方式进行培训。为信息技术和财务小组、亚洲区域、欧洲和中亚区域、斯里兰卡国家办事处、肯尼亚多国办事处和巴伦西亚联合国技术支助事务处的同事举办了培训班。

29. 2021 年 12 月，为非洲区域办事处的领导小组试办了道德操守领导力讲习班，并计划于 2022 年为其他区域领导小组和同事举办类似的讲习班。

30. 2021 年继续开展旨在对道德操守、畅所欲言和防范报复提高认识的宣传运动。本办公室继续支持彰显多样性运动，这一运动包括首席道德操守与合规干事与项目署来自各种背景的同事之间的一系列播客对话。首席道德操守与合规干事还参加了肯尼亚国家办事处组织的关于打击种族主义和歧视主题的员工大会。

## D. 防范报复

31. 管理项目署关于防范报复的政策仍然是道德操守与合规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，确保工作人员和其他人员能够报告违规行为和被认为不当的行为，而不必担心遭到报复。该政策既保护举报人，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。管理个人防范报复案例需要一名经验丰富的道德操守与合规办公室团队成员接待寻求帮助的个人，而且可能需要大量时间，因为案例复杂，而且有时耗时长久。

32. 2021 年，有 5 名人员在他们认为自己可能受到报复和(或)认为由于参与受保护的活动而在不久的将来可能遭到报复的情况下，与本办公室联系，请求保护(图 4)。



图 4  
防范报复请求：2017-2021 年

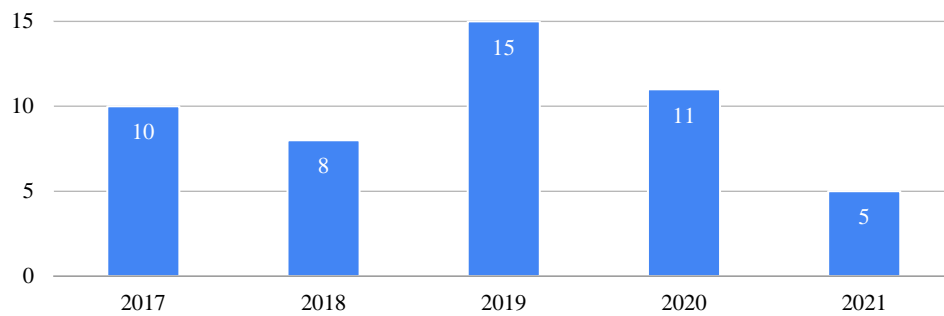
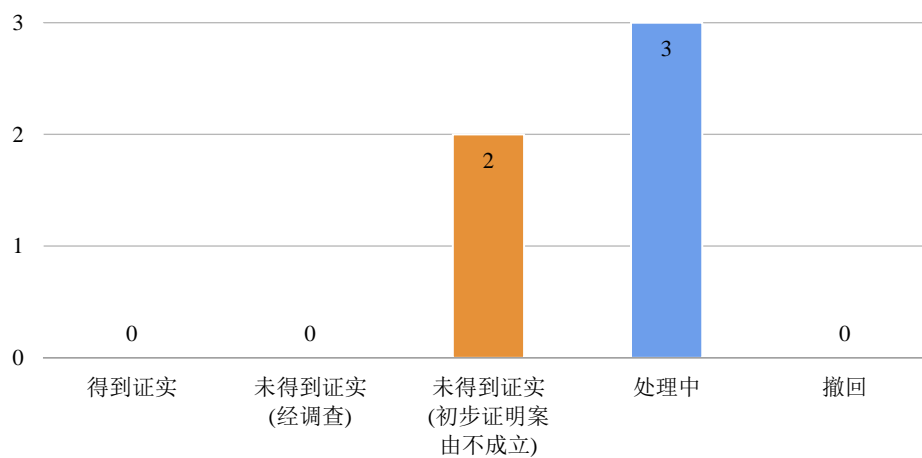


图 5  
防范报复请求的解决情况：2021 年



#### 咨询请求

33. 在寻求防范报复的 5 起案例中，2 起未得到证实，3 起仍在处理中(图 5)。

#### 防范措施

34. 在一起案例中，一名同事就合同安排与本办公室联系。在采取防范措施时，本办公室审查了情况，在检举人同意的情况下，决定通过人力资源办公室转交有关档案，并观察情况。

#### 2020 年未解决的防范报复请求

35. 在提交 2020 年报告时，本办公室尚未完成对一项防范报复请求的审查。2021 年，本办公室确定存在一起初步证明案由成立的报复案例，但经调查发现缺乏实证。

#### 对防范报复业务指示的年度审查

36. 2021 年, 本办公室对防范报复业务指示进行了独立审查, 确定有机会精简和简化业务指示, 使同事更容易理解和遵循。正在起草新的业务指示, 计划于 2022 年推出。

### E. 财务披露方案

37. 2020 年, 道德操守与合规办公室对财务披露和利益冲突方案进行了进一步修改, 以更好地防范项目署受到可能影响新聘人员的利益冲突影响。本办公室继续在夏季的主要年度申报周期之外, 在 2021 年 3 月和 12 月设立了两个临时申报周期。2021 年有 1 131 人提交了财务披露和利益冲突申报表, 而 2020 年为 1 051 人(约占项目署人员的 21%)。

#### 2021 年度周期

38. 本办公室于 7 月初启动了 2021 年度申报周期, 91.4%的参与者按时申报(11 名申报人在最后期限五周内提交了申报表), 使遵守率达到 100%。

39. 本办公室继续聘请一名外部审查员根据本办公室发布的审查准则, 对提交的财务披露和利益冲突方案申报表进行初步审查, 并根据需要收集信息。2021 年, 本办公室聘请了一名新的外部审查员。在本报告起草时, 审查工作尚未完成。审查结果将纳入本办公室 2022 年的报告中。

#### 完成 2020 年周期

40. 在 2020 年度进程中, 外部审查员审查了 893 份申报表。有 14 起潜在利益冲突案例, 全部在本办公室的监督下得到解决。

### F. 其他

#### 2021 年人员调查

41. 2021 年, 项目署聘请外部供应商盖洛普提供服务, 进行参与度调查。盖洛普在预先确定的问题中, 还设法列入了专门针对不同的业务领域设计的问题。因此, 列入了评估对道德操守和廉正事务看法的问题。今后几个月, 将对人员调查得出的数据进行进一步内部评估, 以便为道德操守与合规办公室 2022 年培训和沟通计划提供参考。

#### 联合检查组

42. 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。联检组于 2022 年 3 月 18 日发布了报告, 目前正在对报告进行审查。

#### 对项目署不当行为报告和申诉管理的独立评估

43. 2021 年, 执行主任委托对项目署不当行为报告和申诉管理进行外部审查, 审查结果于 2022 年初公布。本办公室积极参与并与所有内部伙伴合作, 审查经验教训, 并酌情将其纳入 2022 年工作计划。

#### 供应商审查委员会

44. 在整个 2021 年，本办公室继续参与供应商审查委员会的工作，从本办公室的角度提供咨询意见。该委员会由采购小组主任担任主席，在内部审计与调查股调查后开会，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

45. 2021 年，本办公室参加了项目署采购和业务职能的尽职调查工作流程，以了解第三方供应商和捐助方尽职调查的做法和程序。为了解区域做法以及发现酌情统一和标准化的机会开展了工作。这项工作将在 2022 年继续进行。

## 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

46. 在整个 2021 年，道德操守与合规办公室参加了联合国道德操守小组举行的 12 次月度会议中的七(7)次会议以及一次非正式特别会议，并参加了道德操守小组未来方向工作组的几次会议。这是一个由秘书长和单独管理的机构和方案的行政首长设立的机构间小组，各成员道德操守办公室的负责人通过该小组，就与道德操守有关的复杂问题进行秘密协商。首席道德操守与合规干事在协商期间，就提交给道德操守小组的一些防范报复请求提供了意见。各道德操守办公室之间的这种合作非常宝贵，将在整个 2022 年继续进行。

#### 多边组织道德操守网络

47. 作为多边组织道德操守网络的成员，本办公室在整个 2021 年继续就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。道德操守与合规办公室出席了年度会议，首席道德操守与合规干事介绍了畅所欲言的文化和项目署提高认识运动的影响。