



第七十五届会议

议程项目 146

人力资源管理

道德操守办公室的活动

行政和预算问题咨询委员会的报告

一. 导言

1. 行预咨委会审议了秘书长根据大会第 60/254 号决议提交的关于道德操守办公室活动的报告(A/75/82)，其中秘书长概述和评估了该办公室 2019 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间的工作方案。行预咨委会在审议报告期间得到了补充资料和澄清，最后于 2020 年 10 月 1 日收到了书面答复。

二. 道德操守办公室的活动

2. 2019 日历年期间，道德操守办公室收到了 2 141 项服务请求，增加了 175 项请求，即 8.9%，而 2018 日历年增加了 476 项请求，即 31.9%。秘书长在报告中指出，该办公室为个人和团体举行了 226 次外联和简报会，收到了 934 项咨询请求。提交财务披露的合规率达到 99.9%。道德操守办公室指出，2019 年从收到投诉所需全部信息到开展初步审查的平均天数为 14.2 天，而 2018 年平均为 13 天。

3. 报告图一列示了该办公室服务的年度请求数量增长情况，而按地点和实体分列的服务请求细目见报告图二。道德操守咨询继续是该办公室收到的服务请求的最大一部分，2019 年占服务请求总数的 44%，自 2018 年以来保持稳定，而 2017 日历年为 54%(同上，图三)。报告还显示，与以往期间相似，收到的关于外部活动的咨询请求数量最多(同上，图四)。

4. 关于该办公室在本报告所述期间履行的咨询和指导职能，报告载有收到的 934 项咨询请求的细目，包括涉及以下事项的请求：外部活动(415 项)；与雇用有



关的事项(124 项); 任用前审查(92 项); 其他利益冲突问题, 包括个人投资/资产和离职后限制(102 项); 不当行为报告程序(66 项); 馈赠和荣誉(107 项); 机构廉政事项(28 项)(同上, 第 13 段)。

执行财务披露方案

5. 秘书长在其报告中指出, 对于那些将财务披露服务外包给秘书处的联合国系统实体, 财务披露方案是在费用分摊基础上进行管理的。秘书长指出, 方案涵盖的工作人员人数继续增加: 2019 年方案周期有 6 157 名申报人参加, 而 2018 年申报周期有 5 937 名申报人, 2017 年申报周期有 5 811 名申报人(同上, 第四.B 节)。2019 年, 在 6 157 名财务披露方案申报人中, 1 798 人来自秘书处, 1 494 人来自维持和平行动, 2 865 人来自联合国其他实体。秘书长指出, 自 2018 年以来, 申报人员构成发生了变化, 其中 1 867 名申报人来自秘书处, 1 552 人来自维持和平行动, 2 518 人来自联合国其他实体(同上, 图六)。行预咨委会询问后获悉, 秘书处和维持和平行动的申报人数减少可能是由于申报人员职能职责的变动、新的外地特派团或维和特派团的设立或现有外地特派团的结束, 虽然秘书处和维持和平特派团的申报人数有所波动, 但总体人数保持相对稳定。

6. 秘书长指出, 9 名不遵守规定的申报人(6 人来自非秘书处实体, 3 人来自秘书处)被移送至相关部门, 以便采取适当问责措施(同上, 第 22 段)。秘书长还指出, 方案的外部审查人员确定, 2019 年有 211 名申报人(占全部申报人的 3.4%)需要接受审查, 以便管理潜在的利益冲突, 而 2018 年为 149 名申报人(占全部申报人的 2.5%)(同上, 第 25 段)。行预咨委会询问后获悉, 在 2019 年方案结束后, 9 名不遵守规定的申报人被移送至各自的实体。在 9 名工作人员中, 3 人来自秘书处, 6 人来自参加方案的非秘书处实体。行预咨委会还获悉, 在来自秘书处的 3 名申报人中, 1 名申报人在任期届满时离开了本组织, 另一起案件正在审议中, 最后一一起案件经审查相关信息后结案。关于方案中确定的利益冲突项目, 行预咨委会获悉, 确定的情况涉及可能会影响工作人员独立性和公正性的外部活动、家庭成员的经济利益或活动或雇用、非联合国收入以及工作人员或其家庭成员的投资活动。因此, 为减轻和管理所确定的利益冲突风险而建议采取的措施根据每宗个案的情况而有所不同。

7. 关于向助理秘书长及以上职等的高级官员开放的自愿公开披露倡议, 在有资格参加 2019 年披露工作的 152 名高级官员中, 在报告发布时有 115 人(即 75.6%)选择公开披露其资产、负债和外部利益汇总情况。秘书长指出, 与 2017 年倡议相比, 参与率提高了 8.7%(同上, 第 29 段)。尽管如此, 行预咨委会回顾, 据悉 2018 年的参与率为 119 名官员(即 78.3%), 在前六个周期中参与率最高(A/74/539, 第 8 段)。因此, 行预咨委会注意到, 与 2018 年的参与率相比, 2019 年的参与率似乎有所下降。行预咨委会欢迎对自愿披露倡议的参与随着时间的推移总体增加, 并相信秘书长将采取一切必要措施, 解决潜在利益冲突并建立必要的问责框架, 同时继续鼓励尚未公开披露资产汇总情况的高级官员在今后的周期中作此披露。

防止工作人员遭受报复

8. 秘书长在其报告中还指出，秘书长修订公报(ST/SGB/2017/2/Rev.1)规定，应保护工作人员不因举报不当行为和配合正式授权的审计或调查而遭到报复(A/75/82，第31段)。道德操守办公室在2019年收到204项相关查询，其中142项实际上是关于政策的咨询请求，而不是保护要求。2019年共完成36起初步审查，12起案件的报复行为初步证据成立。2019年，该办公室将12起案件移交内部监督事务厅(监督厅)调查，同期，监督厅向该办公室移交了12起案件供采取预防行动。同样在2019年，监督厅调查结束后，道德操守办公室认定在移送调查的12起案件中，3起案件的报复行为成立，但另外5起案件的报复行为不成立(同上，第33、35和37段)。

礼品管理

9. 关于秘书处官员收到的礼品，秘书长指出，虽然道德操守办公室就接受或赠送礼品的适当性提供咨询，但礼品处理和管理的协调由管理战略、政策和合规部负责。该部指出，由于礼品登记试行应用程序基于已被逐步淘汰的Lotus Notes技术，因此正在确定一个兼容的技术平台，预计之后将发布订正登记平台。秘书长指出，按照ST/AI/2010/1号行政指示的规定，礼品管理权限目前下放给个体实体，每个实体的管理官员设立并维持一个登记册，记录工作人员接受的所有荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬的简要资料。此外，根据新的授权，各实体负责人可以核准接受荣誉和奖项(A/75/82，第17段)。

10. 行预咨委会注意到，仍然没有合并的在线礼品登记册。行预咨委会回顾其关于在全秘书处开发和推出礼品登记册之前需要对试行登记册的好处、经验教训和开发需求进行分析的建议(另见A/73/183，第16段和A/74/539，第14段)。行预咨委会重申收集信息和监测趋势的重要性，并期望在秘书长的下一次报告中提供这一分析以及关于在线礼品登记平台实施情况的最新信息。

外联、培训和教育活动

11. 秘书长指出，道德操守办公室在2019年开展了外联、培训和教育活动，包括224场量身定制的道德操守简报会，其中包括22场为新任命的副秘书长和助理秘书长以及特派团高级工作人员举办的简报会。这些简报会以及为各职能小组量身定制的其他简报会均强调“以身作则”。秘书长在报告中还指出，2019年，道德操守办公室网站进行了升级，有3104名学员完成了联合国道德操守和廉正强制性在线课程(A/75/82，第44、49和50段)。行预咨委会询问后获悉，秘书处将继续制定相关措施，并寻求投资于廉正、透明度和问责制方面的最新最佳做法，以便最好地履行任务并保护分配到的公共资源。因此，道德操守办公室将继续按照分配给道德操守职能的预防作用开展业务，采取“三道防线”办法推动组织文化，更好地管理行政和任务交付风险。作出这一贡献的方式是开展旨在防止工作人员一级的个人利益冲突、办事处一级的职能冲突和机构一级的组织利益冲突的培训、咨询和指导。

12. 行预咨委会询问后获悉，为促进加强组织的道德操守文化，道德操守办公室开展了外联任务、培训和教育活动。在这方面，冠状病毒病(COVID-19)大流行对道德操守办公室所计划的外联访问产生了直接不利影响，并打乱了某些计划活动，特别是对位于不同地点的外地特派团和联合国其他实体的访问。行预咨委会获悉，秘书长报告中指出的外地工作地点访问都是在 COVID-19 大流行之前进行的，该办公室继续维持业务活动，并继续利用电子邮件、电话通信及视频会议等电子通信方式向特派团提供支助。该办公室的传播战略转为远程干预，而不是实体实地访问。吸取了关于如何使用远程方法更有效地与工作人员接触的经验教训，例如限制小组规模和采用更具针对性的特定专题会议而非举行全体会议。行预咨委会还获悉，该办公室计划继续进行实地特派团访问，并将跟进和加强远程通信措施的利用。行预咨委会注意到道德操守办公室在开展外联、培训和教育方面所做的努力，并鼓励该办公室继续进一步开展这些努力。

三. 关于道德操守办公室独立性的提案

13. 秘书长在报告第六部分就加强道德操守办公室独立性的措施提出了建议。秘书长指出，他在关于道德操守办公室活动的报告(A/73/89)第 94 段中提出了三项供大会核准的措施，他的本报告第 61 至 68 段重申了这些措施(另见 A/73/89, 第 94(a)至(c)段)，并建议大会注意到另外三项措施(同上, 第 94(d)至(f)段)。行预咨委会注意到秘书长公报(ST/SGB/2005/22)所规定、大会第 60/254 号决议表示欢迎的道德操守办公室当前职能。

14. 关于道德操守办公室直接向大会提交年度报告和该办公室的统属关系问题，行预咨委会再次重申以前的观点，即这些提议依然缺乏正当理由，而且对道德操守办公室地位、统属关系和治理结构的任何修订都将对秘书处和整个组织产生重大影响(另见 A/73/183, 第 19 段和 A/74/539, 第 15 段)。行预咨委会注意到，由于没有关于拟议修订所涉问题的此类信息，而且道德操守办公室直接向大会报告需要大幅改变该办公室的任务规定，因此行预咨委会无法就此事项提出进一步建议。

15. 秘书长提议将道德操守办公室负责人的级别从主任(D-2)职等提高到助理秘书长职等(A/75/82, 第 67 段)。行预咨委会询问后得到关于各基金、方案和机构的道德操守办公室负责人职等的资料，并注意到联合国系统各实体的道德操守办公室负责人要么是全职 P-5 或 D-1 职等，要么是兼职兼任。行预咨委会注意到，唯一的例外是国际劳工组织的道德操守办公室负责人(D-2)，该职位是法律顾问/道德操守干事的兼职双重职能。行预咨委会还获悉，拟设的助理秘书长职位将涵盖 D-2 职等道德操守办公室当前负责人工作说明中的主要内容，包括指导和协调道德操守办公室执行反应灵敏和协调一致的政策，促进道德操守、透明和问责文化。行预咨委会获悉，如果由高级官员提供咨询和指导，通常会表现出对落实工作的更高关注和期望，因此与由低于接受者职等的官员提供咨询相比，更有分量。行预咨委会又获悉，将道德操守办公室负责人的级别调整到高于或等于其他独立办公室的职等，可有助于提高道德操守办公室咨询作用的资信。行预咨委会还获悉，

该办公室的人员配置包括 12 名工作人员(1 个 D-2、2 个 P-5、2 个 P-4、3 个 P-3、1 个 P-2、1 个一般事务(特等)、2 个一般事务(其他职等))，其中包括办公室负责人(D-2)，秘书长的提议旨在通过提升道德操守办公室负责人的级别来突出该办公室的工作。

16. 行预咨委会认为，道德操守办公室负责人的目前任命级别为 D-2 职等，是指导和协调该办公室执行反应灵敏和协调一致的政策，促进道德操守、透明和问责文化的适当职等。行预咨委会认为，将这一职位从主任(D-2)职等提高到助理秘书长职等的提议并不合理，因为道德操守办公室咨询作用的资信不在于办公室负责人的级别，而在于该办公室的任务和职能。行预咨委会指出，级别不应成为资信的指标，可以通过其他方式突出该办公室的工作。此外，行预咨委会认为，任何具体员额的职等都不应成为不让任职者履行与该员额职责相关的职能的理由。因此，行预咨委会建议不核准将道德操守办公室负责人员额从主任(D-2)改叙为助理秘书长职等的提议。

17. 行预咨委会再次强调指出，如果秘书长希望就道德操守办公室的独立性提出有充分理由的提议，则需要提出一份详尽报告，说明该办公室的工作量、结构和职能等事项。还需要详细考虑对秘书处其他单位、包括监督机构和其他监督实体的影响，以及对联合国各基金和方案的更广泛影响。

四. 结论

18. 秘书长要求大会采取的行动载于其报告(A/75/82)第 69 段。秘书长请大会表示注意到该报告，并核准其报告第 61 至 68 段所概述的关于加强道德操守办公室独立性的建议。

19. 行预咨委会建议，在考虑到上文所载意见和建议的前提下，大会表示注意到秘书长关于道德操守办公室活动的报告。