



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
9 March 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

开发署道德操守办公室 2021 年的活动

道德操守办公室的报告

摘要

根据执行局第 2008/37 号决定，开发署道德操守办公室提交关于 2021 年活动的报告。根据秘书长关于联合国全系统实行道德操守：单独管理机构和方案的公报([ST/SGB/2007/11](#))，联合国道德操守小组也审查了本报告。

这是道德操守办公室 2007 年成立以来提交的第十四次年度报告。

决定内容

执行局不妨注意到本报告，并就开发署道德操守办公室在加强开发署道德操守文化方面取得的进展发表意见。



目录

章次	页次
一. 导言	3
二. 行政活动	4
三. 授权活动	5
A. 标准制定和政策支持	5
B. 培训、外联和提高认识	6
C. 保密咨询和指导	8
D. 2020 交易年的财务披露方案(2021 年提交).....	11
E. 防范工作人员因举报不当行为和(或)配合获正式授权的审计或调查而受到报复	13
四. 联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络.....	14
五. 就如何加强开发署的廉正和合规文化向管理层提出的建议.....	15
六. 结束语	16
图	
1. 2021 年按类别分列的咨询和其他服务请求	4
2. 2018-2021 年期间作为总体服务一部分的道德操守咨询.....	9
3. 2021 年道德操守咨询分类.....	10
4. 2018 年至 2021 年财务披露政策年度申报人数.....	11

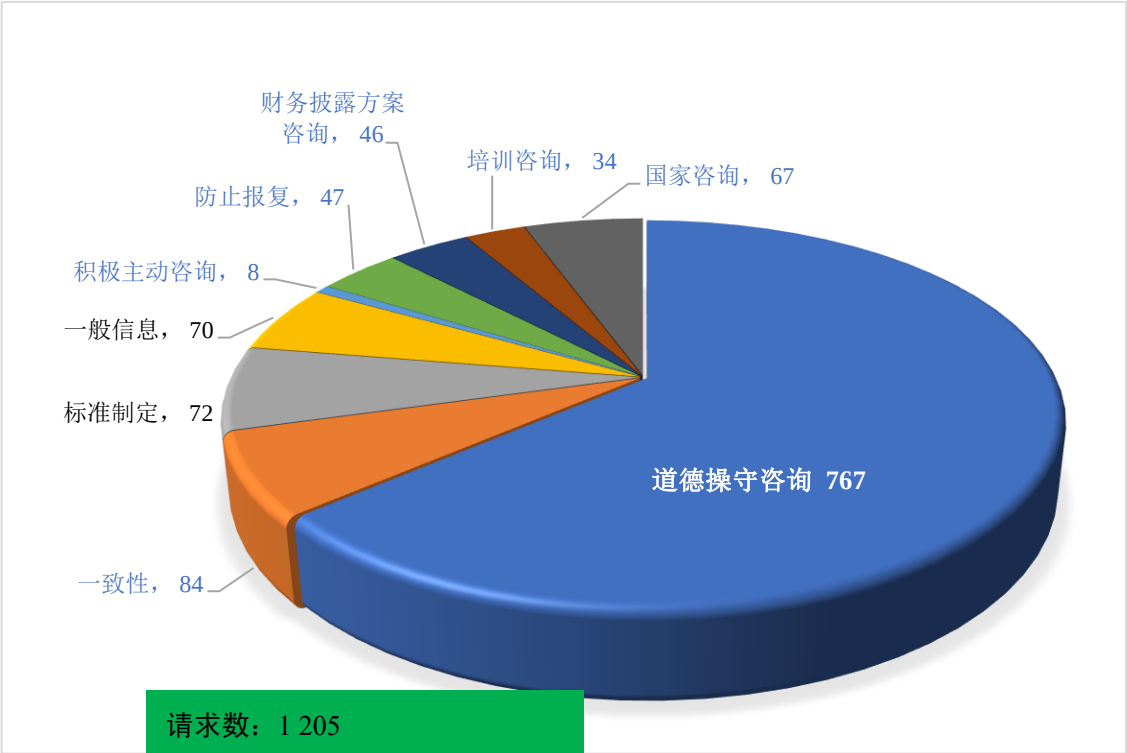
一. 导言

1. 本报告根据执行局第 2008/37 号决定提交，详细介绍开发署道德操守办公室根据秘书长关于联合国全系统实行道德操守：单独管理机构和方案的公报 (ST/SGB/2007/11) 赋予的任务，为“培养和培育道德、廉正及问责文化，提高对联国内外部的信任和信誉”而开展的工作。
2. 2021 年 COVID-19 大流行持续蔓延，道德操守办公室继续着力向开发署驻 170 多个国家和领土的全球工作人员提供及时和优质的服务。本报告概述了办公室 2021 年在以下任务领域开展的活动和取得的成就：(a) 标准制定和政策支持；(b) 道德操守培训、提高认识和外联；(c) 就道德操守问题和道德操守相关政策向工作人员和管理层提供保密咨询和指导；(d) 管理开发署财务披露方案；(e) 管理开发署防止报复政策。本报告还阐述了道德操守办公室与负责统一全联合国系统道德操守政策和做法的联合国道德操守小组及多边组织道德操守网络的接触。
3. 道德操守办公室成立于 2007 年，总部设在纽约，依照独立、公正、保密原则开展工作。鉴于全体人员遵守最高道德操守标准对开发署有效运作和保护本组织声誉至关重要，办公室积极促进全组织的道德操守行为和决策。道德操守办公室致力于通过多种服务和务实的道德操守咨询和指导，把道德操守纳入开发署的业务流程并为其提供支持，是开发署道德操守标准和做法的重要倡导者。
4. 在 2020 年 COVID-19 大流行期间，道德操守办公室迅速进行过渡，利用家庭在线平台进行道德操守视频培训和咨询，并与开发署管理层进行政策讨论，尽量减少对提供服务和制定道德操守方案造成的干扰。2021 年，办公室处理的道德操守服务事项再创新高，道德操守视频培训和情况通报处理的个人超过以往任何一年。
5. 如以往报告所述，2015 年以来，道德操守办公室处理了 643 起事项，事项数量同比大幅增加。办公室大多数人员不在办公室上班，但 2020 年处理了创纪录的 1 143 起事项，2021 年处理量进一步增加，共计 1 205 起。这一持续的年度增长显示出办公室道德操守方案的范围和成功，证明了开发署人员对办公室的信任，他们认为办公室是可靠和可采取行动的指导的来源。下文图 1 提供了办公室 2021 年收到的服务请求总数细目。
6. 2020 年，道德操守办公室实现过渡，利用在线平台提供道德操守视频培训，并在 2021 年继续利用网络应用程序推进视频培训方案。2021 年，办公室向 2 546 人提供了道德操守视频培训和情况通报(2020 年 1 667 人，2019 年 2 131 人)。开发署经常收到全球各地国家办事处的培训请求，积极体现了国家办事处管理层对人员进行道德操守教育的重视。
7. 关于开发署 2021 年财务披露方案，办公室审查了 1 569 份个人财务披露报表，向 304 名申报人发出了避免利益冲突咨询意见。在因 COVID-19 大流行初步影响而中断一年后，办公室恢复了财务披露方案核查工作，随机挑选 40 名申报人，要求提供第三方文件，证实其财务披露方案报表所载信息。

8. 2021 年，道德操守办公室进一步修订开发署关于财务披露方案和防止报复的政策，并对其他政策和程序进行多次审查，支持将道德操守考虑和最佳做法纳入本组织。办公室还继续向高级管理层提供有针对性的道德操守情况通报，增进开发署对道德操守的领导和榜样作用。

9. 鉴于 2020 年 COVID-19 大流行暴发以来开发署的业务和工作安排遭遇挑战，办公室继续重点确保向全体人员和业务单位提供服务并作出回应。办公室积极传播和倡导开发署的核心价值，提供务实、可采取行动的咨询意见，推进道德操守的业务做法和决策，保持了在支持开发署方案拟订和服务交付完整性方面的关键作用。还应赞扬开发署人员和管理层在这一具有挑战性的时期始终寻求办公室的指导和协助，表明了其对维护开发署道德文化的坚定、持续的承诺。

图 1. 2021 年按类别分列的咨询和其他服务请求



二. 行政活动

10. 2021 年，道德操守办公室以主任(D-1)、道德操守顾问(P-5)、道德操守专家(P-3)、行政协理(G-6)等少数核心工作人员组成的团队开展工作。鉴于过去六年的工作量保持逐年增长，办公室在开发署初级专业人员在线申请系统上提出供会员国审议的初级专业人员安置申请继续保持活跃。办公室上一个初级专业人员任职两年，已于 2014 年离职。

11. 2021 年是 2012 年道德操守办公室前主任工作的最后一年。根据规定的退休年龄，主任于 2021 年 12 月 31 日退休。

12. 2019 年底填补了新的 P-3 道德操守专家员额，办公室的服务需求总体增加，因此 2021 年办公室的一般业务预算追加了 60 000 美元。2022 年，办公室预算保持基本不变。

13. 由于纽约州 COVID-19 疫苗接种率大幅提高，开发署管理层于 2021 年 6 月发出通知，办公室驻纽约人员从 2021 年 7 月起每周至少回办公室工作一天，因此在 2021 年剩余时间内将定期回办公室工作。无论上班地点，办公室全年继续向开发署人员和业务单位提供及时、优质的道德操守服务。

三. 授权活动

14. 2021 年，道德操守办公室以道德操守的实际应用和业务价值为重点，继续在核心责任领域推进前瞻性道德操守方案。

A. 标准制定和政策支持

15. 2021 年，道德操守办公室主任参加组织绩效组，继续为开发署的政策制定提供支持。办公室还对开发署管理层和业务单位提出的多项政策和流程审查请求作出回应。办公室为纳入道德操守考虑和支持有效的业务业绩对下列开发署政策、准则及其他机构文件进行了评价：《开发署 2022-2025 年战略计划》；内部控制框架一揽子计划，包括最新政策和业务指南；打击洗钱和资助恐怖主义最新政策；按职定级政策修订；与私营部门创建伙伴关系的风险管理政策；开发署职业安全、健康和福利战略；《2021-2022 年防止性骚扰及性剥削性虐待战略和行动计划》；国际和本国人员服务协定政策；信息保密和处理政策；数据保护政策；特别假政策。为支持机构政策和方案拟订，办公室还为数字治理小组、数据治理小组、人员发展治理小组以及方案和业务政策和程序下一代小组等内部工作组提供了服务。

16. 道德操守办公室主任继续担任开发署主任 2018 年成立、执行办公室主持的开发署防止性骚扰及性剥削性虐待工作队成员。主任还担任署长 2020 年成立、负责开发署工作场所种族主义问题协商的开发署种族主义和歧视问题小组高级顾问。该小组 2020 年底为高级领导层编写了一份报告，纳入了基本在 2021 年上半年通过的建议。

17. 如以往报告所述，2020 年开发署启动了性别平等经济红利(EDGE)认证进程，作为性别平衡和包容性组织承诺的一部分。EDGE 被认为是主要的全球工作场所性别平等评估和商业认证，强调性别平衡、同工同酬及有效政策和做法等指标。2021 年，道德操守办公室继续参加 EDGE 协调中心会议，并为制定开发署 EDGE 行动计划作出贡献。开发署因此被授予工作场所性别平等 EDGE Move 证书。开发署是获得这一证书级奖励的两个联合国组织之一，证书有效期两年。

18. 2021 年，办公室除支持开发署政策制定外，还向联合国系统实体和审查进程提供道德操守专门知识及投入。值得一提的是，办公室就防止报复程序向联合国系统多个道德操守办公室提供咨询并向有意采用其财务披露方案方法和在线报告平台的道德操守办公室提供指导，道德操守主任在粮食及农业组织(粮农组织)道德操守办公室为该组织人员举办的研讨会上发表了利益冲突专题演讲。

19. 办公室还就以下问题发表了意见：(a) 联合检查组(联检组)审查联合国系统机构防止和处理种族主义种族歧视措施和机制的职权范围草案；(b) 对联合国道德操守职能现状的审查；(c) 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。

B. 培训、外联和提高认识

20. 培训和提高认识是道德操守办公室的主要工作。办公室利用与所涉受众最贴切的现实生活中的风险实例，在对开发署人员进行适用行为标准培训和加强联合国核心道德操守价值观方面，通过赋能帮助与人员作出道德操守决定，并依照本组织的最大利益规范人员行为。鉴于开发署在高风险环境中工作并且由多国人员组成，保持本组织的良好声誉和有效提供服务取决于全体人员理解和遵守本组织统一的道德操守原则和期望，这些原则和期望适用于开发署各个工作地点的所有合同持有人。

21. 办公室对工作人员进行联合国义务培训，并为开发署管理人员提供单独的道德操守领导培训，增进“高层语气”和“中层情绪”(处理日常业务并特别适合展示和采取榜样行为的中层管理人员)。鉴于一个组织的道德操守文化因领导层明确遵守和承诺道德操守行为而显著提升，道德操守领导培训鼓励开发署管理层积极思考和促进工作场所的模范行为和业务做法。

“开发署道德操守和廉正”线上课程及其他道德操守培训模块

22. 道德操守办公室培训方案包括英文、法文、西班牙文三个版本的“开发署道德操守和廉正”在线培训课程。在与人力资源厅人才发展股合作更新课程内容后，2021年重新推出了修订课程。该课程使用真实的开发署工作情景加强开发署的道德标准，促进道德操守决策，支持遵守开发署规则和政策，所有入职人员必须参加该课程。截至2021年12月31日，开发署已有16 617名工作人员完成培训。

23. 道德操守办公室除“开发署道德操守和廉正”课程外，还提供三个自愿参加的在线道德操守小型课程，内容有：(a) 避免利益冲突；(b) 开发署财务披露方案；(c) 防止报复。截至2021年底，工作人员共完成2 107次英文、法文、西班牙文版课程。办公室利用外联材料和视频培训宣传在线培训课程。

视频网络研讨会

24. 除在线课程外，道德操守办公室还定期提供道德操守视频培训，提高对其服务和道德操守要求的认识，并就道德操守相关问题与工作人员直接接触。开发署国家办事处和业务单位也经常要求就具体专题进行道德操守培训。

25. 2021年，道德操守办公室为2 546人提供了道德操守视频培训和情况通报，创历史纪录。由于当前COVID-19的旅行限制，所有会议都通过在线平台进行。办公室2017年培训了大约880人，五年来培训人数(如处理的道德操守事项总数)大幅增加。在最近的报告周期中，培训人数显著增加，反映开发署全球办事处和官员对道德操守培训的重视。还应赞扬开发计划署各办事处在整个COVID-19大流行期间在处理其他大量问题和需求的同时继续提供培训。2021年，由于全球政

治和社会紧张加剧，请办公室提供政治活动和使用社交媒体专场培训的要求不断增加。

26. 在本报告所述期间，道德操守办公室在开发署驻白俄罗斯、缅甸、蒙古、马来西亚、黑山、津巴布韦、乌兹别克斯坦、巴巴多斯、毛里求斯、塞舌尔、多米尼加共和国、坦桑尼亚联合共和国、哥斯达黎加和哥伦比亚人员最方便的时间举办道德操守视频讲习班和道德操守领导视频会议。办公室还向审计和调查处、独立评价办公室、联合国基金和方案监察员办公室、开发署增援顾问、开发署全球政策网络管理人员、2021 年初级专业人员上岗培训方案、开发署/人口基金/项目署及联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)工作人员代表大会、联合国秘书处内部司法办公室、联合国粮食及农业组织(粮农组织)人员提供道德操守情况通报。为促进全面参与，所有培训都安排在提出请求的工作地点的工作时间进行。

27. 为确保道德操守培训持续进行并提供最大价值，道德操守办公室根据开发署各办事处或地点的具体需要，并结合具体国家的政治背景、开发署当地方案及相关审计和调查事项，调整培训内容。办公室还在每次培训中纳入 2020 年一般工作人员调查的相关道德操守调查结果，调查结果于 2021 年上半年发布。这种注重将道德操守切实应用于当地实际情况和具体办公室的关切，不仅使受众参与度得到提升，而且使服务地点的道德操守咨询和指导需求不断增加。

高级管理层情况通报

28. 开发署高级领导层和业务单位负责人强调其作为整体业务伙伴的地位，定期与办公室进行保密协商和指导。道德操守主任回应高级领导层的咨询请求，并向开发署执行小组新成员和所有新任命的 D-1 及以上职等官员积极提供道德操守情况通报，包括利益冲突审查。作为高级领导培训的一部分，2021 年，主任结合人力资源厅人才发展股组织的行政领导方案主办了“驻地代表道德操守领导学习实验室”。办公室参加这种培训对于加强道德操守在开发署业务各个方面的至关重要性仍然不可或缺。

提高认识和传播活动

29. 定期分发道德操守信息和指导材料是道德操守方案收到成效的基本保障。为此，道德操守办公室为开发署人员编写了全面的道德操守教育材料。2021 年，办公室通过电子邮件、社交媒体、线上道德操守信息材料等，持续开展道德操守认识运动。核心教育材料包括：(a) 开发署道德操守守则；(b) 开发署人员资源指南汇编；(b) 关于外部活动、政治活动、使用社交媒体和个人出版的道德操守指导公告；(c) 道德操守办公室信息册：防止利益冲突、防止报复和财务披露；(d) 办公室关于礼物和个人行为的年假假日公告。

30. 办公室传播一致信息，提升强大道德操守文化和个人问责的重要性。定期提供和更新道德操守信息，对确保工作人员具备必要的相关工具和知识、作出符合组织最佳利益的道德操守知情决定至关重要。开发署业务单位直接向工作人员提供道德操守材料，并定期与办公室联系，就政治活动限制等具体问题向工作人员分发道德操守材料。道德操守办公室培训材料中还嵌入了制作的教育材料的链接，

培训材料在道德操守视频培训课程后发给工作人员。作为惯例并确保更易获取，办公室制作的提高认识材料都翻译成多种语文。办公室编制材料的基本信念是，工作人员掌握明确、实用的信息、了解自己在开发署的义务，就会采取适当行动，作出符合道德操守的决定。

31. 道德操守办公室继续与监察员办公室开展良好合作，2021 年与监察员合作制作了提高对监察员认识的材料。办公室特别协助监察员为 2021 年 10 月《调解通讯》撰写题为“遭遇报复：寻求监察员协助”的文章，并提交了一篇关于办公室自身工作的文章。

32. 2021 年，办公室还加入了由人力资源厅、监察员办公室、拉丁美洲和加勒比区域局代表组成的总部小组，对拉加区域局地区的开发署国家办事处人际和工作场所冲突问题进行评估。小组应国家办事处高级管理层的要求召开会议，在与非常支持特派团的国家办事处人员进行保密协商后，提出了提高办事处效力、改善工作场所关系的建议。在道德操守办公室通报了提供的服务后，许多国家办事处人员要求办公室增加提供道德操守咨询和指导。

33. 道德操守办公室通过社交媒体提高道德操守认识，继续使用推特和 Yammer (开发署内部社交网络)传播道德操守文章、问卷调查和意见看法。此类信息的传播促进了关于道德操守的持续对话，并将道德操守放在首位。截至 2021 年 12 月 31 日任期结束，道德操守主任共发布 622 条推文，并在 Yammer 上发布了数量相近的帖子。

34. 2021 年，道德操守办公室确保内联网和公开因特网网页上的开发署道德操守方案信息和资源随时更新。两个网站都有办公室所有教育材料的链接。2021 年，开发署人员对办公室内联网的浏览量达到 7 738 次，公开网站的浏览量达到 5 782 次。

35. 2019 年，新西兰发现并展示卓越业务和最佳做法范例组织“业绩提升”对开发署《道德守则》进行了表彰；2021 年，意大利翁布里亚的公民保护志愿人员区域理事会要求将开发署《道德守则》作为自身守则的范本。这种表彰显示了私营和公共部门实体对开发署基本道德操守方案出版物的重视，证明了办公室对外在线信息的范围和价值。

36. 2021 年，道德操守办公室通过开发署塞内加尔国家办事处和监察员办公室，应邀参加由开发署供应商和电信服务商塞内加尔 Orange-Sonatel 组织的法语小组年度道德操守及合规日。办公室向 345 名受邀者介绍了开发署的行为标准、道德守则及总体工作。

C. 保密咨询和指导

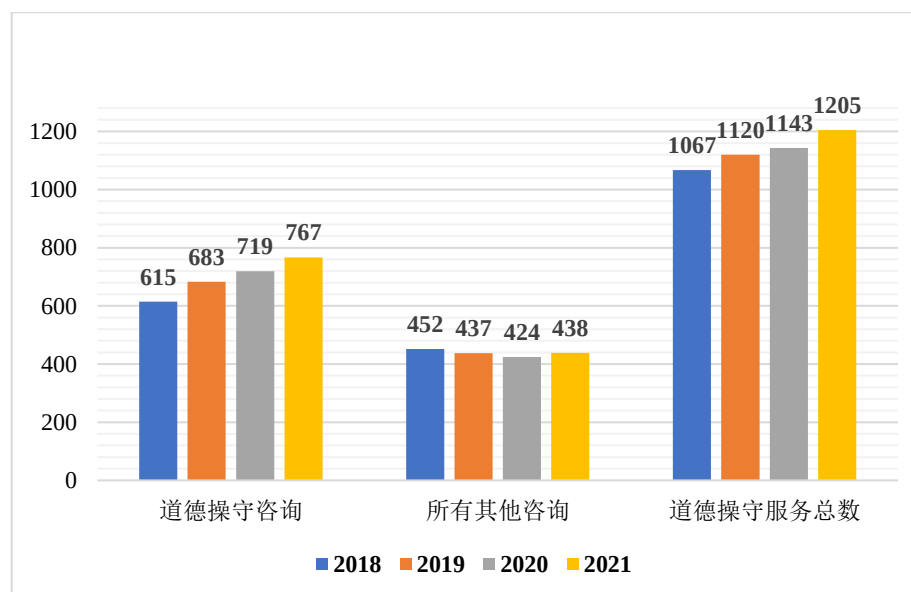
37. 开发署的道德操守文化促进工作人员规范行为、改进决定，并改善政府伙伴、捐助者、民间社会利益攸关方和开发署服务的广大公众对本组织的认识。从有效业务运作及声誉的角度来看，开发署必须展示致力于公平、问责和透明的积极道德操守文化，并使本组织及人员遵守最高的廉正标准。

38. 道德操守办公室提供保密和公正的道德操守咨询，在促进开发署道德操守标准和文化方面发挥了重要作用。作为核心咨询任务，办公室协助工作人员和管理层在个人和专业层面作出符合开发署最大利益的知情和适当决定。这包括管理潜在利益冲突，避免工作场所的复杂问题上升到本组织层面，避免对业务和声誉造成损害。因此，办公室在本组织发挥着基本的风险管理作用，促进了对适用规则、政策、行为标准的认识和遵守。

39. 道德操守办公室作为开发署全体人员信赖的协商资源，为提出关切和寻求公正指导提供保密空间。为充分扩大人员参与，十年来办公室为提高整个开发署对办公室及服务的认识投入了大量时间和精力。办公室注意到，工作人员与办公室接触的意愿取决于及时获得务实和面向行动的指导，因此竭力成为开发署反应最为迅速的部门之一。根据这一承诺，办公室努力在当天对收到的所有咨询作出回应，并力求在收到案例所有必要信息 24 小时(一个工作日)内发出道德操守咨询意见。办公室还对收到的每项请求进行全面评估，发布可采取行动的明确和详细的指导。

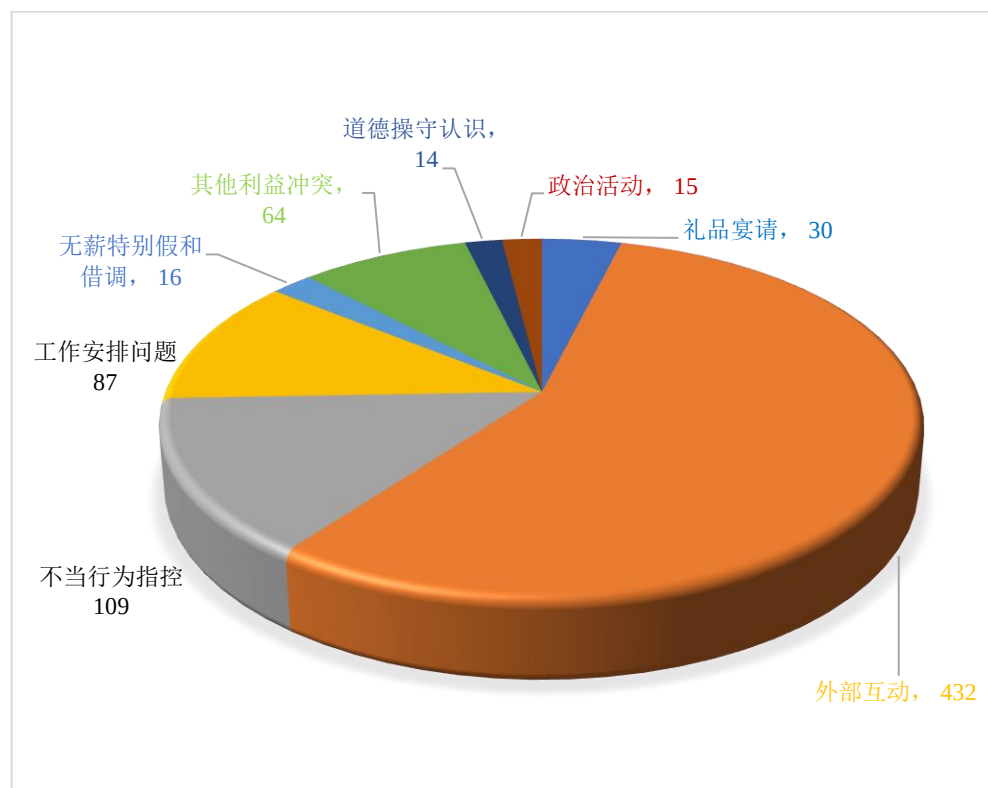
40. 六年来，开发署寻求道德操守咨询和指导的人数大幅增加，表明办公室的提高认识活动以及提供及时、优质咨询的承诺已见成效。2015 年以来，办公室收到的咨询请求逐年增加，2021 年又创新高。如下文图 2 所示，2021 年，办公室处理了创纪录的 1 205 起服务事项(高于 2020 年的 1 143 件)，其中 767 件为道德操守咨询请求(高于 2020 年的 719 件)。如以往报告所述，在 COVID-19 大流行期间，咨询请求继续增加，表明道德操守已在开发署成功主流化，并显示工作人员即使居家办公也会自然地与办公室取得联系。办公室处理的道德操守服务事项比 2015 年(643 件)增加了 87%。2019 年，办公室增加了一名 P-3 职等道德操守专家，因此能够对工作量增加进行有效管理。如果工作量继续增加，办公室将重新审查和评估人员配置需求。

图 2. 2018-2021 年期间作为总体服务一部分的道德操守咨询



41. 2021 年，道德操守办公室收到的所有服务请求中涉及道德操守咨询和指导的占 64% (2020 年 63%)。如图 3 所示，办公室就范围广泛的各类事项提出咨询意见，如参与政治活动、举报不当行为内部程序、利益冲突、接受奖励、馈赠和荣誉、涉及道德操守的工作安排问题等。对于管辖范围以外的事项，办公室酌情将事项移交监察员办公室、人力资源厅、联合国工作人员法律援助办公室等其他部门。

图 3. 2021 年道德操守咨询分类



42. 一如以往报告所述期间，咨询事项中以参与外部活动居多，包括担任委员会成员、个人身份外部出版以及时间较短的大学执教等外部兼职。外部活动请求由办公室审查，确保活动既不与申请人的开发署职能或地位(包括独立、公正、忠于开发署基本义务)相冲突，也不对开发署造成不利影响。办公室为建议开发署管理层核准活动的事项，提供申请人必须遵守的条件清单，以减少活动中出现利益冲突的可能性。2021 年，办公室收到的此类请求数量继续保持高位，显示工作人员认识到即使离开办公室居家工作，外部活动和隶属事项仍应得到事先批准。

43. 道德操守办公室对道德操守职能政策和程序的定期审查显示，2021 年，办公室继续与开发署信息和技术管理办公室及外部程序员合作，为开发署工作人员开发外部活动审批在线系统。为全面提高技术效率，该在线系统已纳入开发署人力资源、财务、业务、采购服务管理平台 UNall 服务门户。新的在线系统已于 2021 年 12 月启动，取代目前的纸质审批系统。

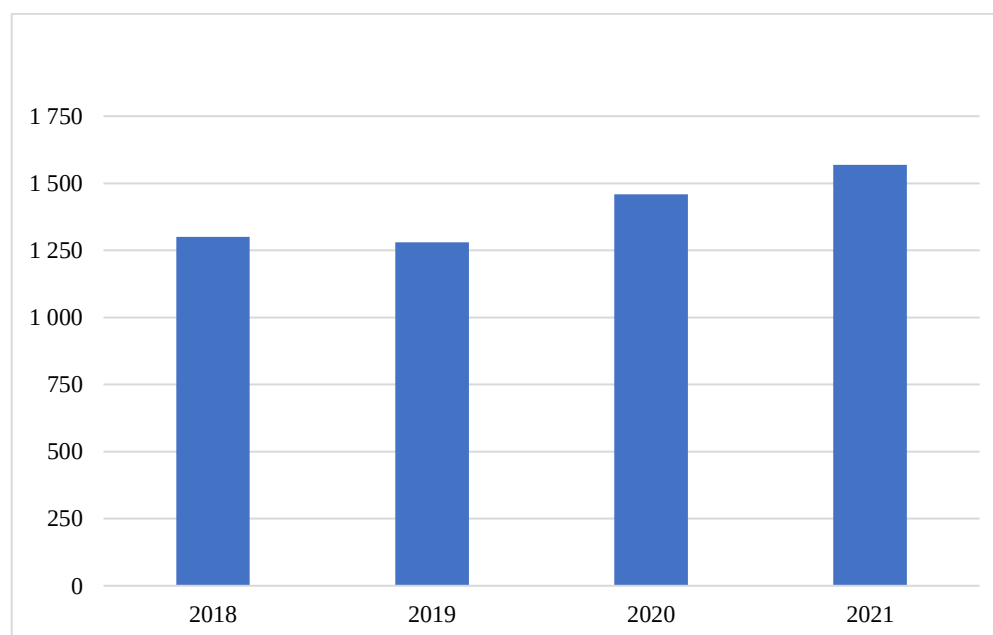
44. 开发署人员通过视频培训和外联材料，大大提高了对咨询服务的认识。据此，开发署经常鼓励工作人员寻求咨询意见；接受指导的工作人员不断增加，确保行动、决定完全符合开发署的价值观和利益，值得赞扬。主动求助道德操守办公室表明存在强大的道德操守文化，在这种文化中工作人员考虑行动和决策对本组织的后果，并在采取行动之前寻求支持和指导。工作人员事先与办公室协商，最终服从本组织的利益，并避免可能违背开发署有效业务和良好公众声誉的行为。

D. 2020 交易年的财务披露方案(2021 年提交)

45. 开发署年度财务披露方案由道德操守办公室管理，旨在查明、处理、消除申报人的个人财产、利益和隶属与其开发署职责和义务之间的利益冲突。方案适用于所有 D-1 及以上职等管理人员以及主要从事采购和投资工作的人员，力求避免私人利益干预、也不被视为干预官方决策，增进组织透明和公众信任。在财务披露方案报表审查结束时，办公室选定部分申报人参与单独的核查工作，验证其报表的准确性和完整性。

46. 2021 年，办公室开展第 15 次，即 2020 交易年年度财务披露工作。1 569 名申报人参与方案，略高于最近几个申报周期(图 4)。联合国系统部分道德操守办公室将财务披露方案申报表的审查工作外包给外部供应商，但自开发署方案启动以来，道德操守办公室直接审查开发署参与人员提交的所有报表。这一做法不仅为本组织节省了大量费用，还确保了审查程序充分利用办公室有关在开发署利益冲突风险方面的专长。方案合规率达到 100%，与以往申报周期相同。

图 4. 2018 年至 2021 年财务披露政策年度申报人数



47. 审查进程中，办公室在提交财务披露方案报表后启动报表审查，加快对申报人的后续行动，并促进迅速发布申报人所需行动指导意见，以减轻发现的利益冲突风险，或纠正发生的利益冲突情况。

审查数据和提供利益冲突咨询

48. 财务披露方案报表分三步进行审查。一是审查报表，确保信息完整，如信息不完整或不明确对申报人采取后续行动。二是考虑开发署与相关实体是否有业务往来或潜在往来，审查申报财产，如公司股票等。三是根据相关工作人员细则和政策所载适用限制和义务，对申报的外部活动和隶属进行评估。各项审查都会考虑申报人在开发署的工作职能及工作地点，确定实际或潜在的利益冲突，如果发现冲突则提供补救或预防咨询意见。根据《联合国工作人员条例和细则》的规定，应以符合本组织利益的方式解决查明的利益冲突。

49. 根据财务披露方案和适用工作人员条例，除其他外，参加方案的申报人必须申报个人、配偶/伴侣、受抚养子女价值 10 000 美元及以上的相关资产。为加强财务披露方案，使之成为更加有力和全面的利益冲突识别机制，办公室在 2018 年和 2020 年为申报人可能影响或被视为影响官方决策的隶属和关系增加并调整了披露所需回答的问题。

50. 在外部隶属和关系的财务披露方案问题增加后，2021 年，道德操守办公室向 304 名申报人(占申报总数的 19%)发出了财务披露方案咨询意见(2020 年为 281 人)，创历史最高记录。2014-2017 年期间平均向 59 名申报人发出建议，目前财务披露方案下申报资料增加后，大大加强了办公室处理财务披露方案参与人以前未查明的利益冲突风险领域并就适当的利益冲突回避措施提供咨询意见的能力。

51. 2021 年，办公室向发现潜在利益冲突的 5 名申报人发布咨询意见。这些案例大多涉及低风险、未申报的外部活动，要求相关申报人立即报批外部活动。为其余 299 个财务披露方案咨询案例提供了积极主动的咨询意见，着重避免可能引起利益冲突的行动或情况。大多数案件涉及其家庭成员或关系密切的下属为下列机构工作的申报人：(a) 政府实体；(b) 与开发署合作或参与开发署工作领域的非政府组织；(c) 开发署的目前或潜在供应商。

核实财务披露方案报表

52. 通过申报人提供第三方文件核查选定申报人报表的准确性和完整性，是财务披露方案的一个组成部分。由于国家司法机构在计划的核查工作时间实行 COVID-19 封锁和行动限制，2020 年财务披露方案核查工作被迫取消，建议在 2021 年进行核查。在 2021 年周期，办公室结合申报人的地点、职等、性别，随机抽选 40 名申报人进行核查。在办公室的支持下，所有参与者及时完成了所要求的核查提交，确保核查工作全面合规。

开发署财务披露方案政策修订情况

53. 继 2012 年更新并在道德操守办公室全面政策审查后，2021 年 12 月通过了经修订的财务披露方案政策。除其他外，相关修订澄清了政策定义和要求，加强了对申报人的隐私保护。

E. 防范工作人员因举报不当行为和(或)配合获正式授权的审计或调查而受到报复

54. 道德操守办公室负责管理开发署的防止报复政策，该政策适用于声称因调查或配合正式调查或审计举报不当行为(政策所称“受保护活动”)而遭受或被威胁遭受有害报复的开发署合同持有人。该政策提供保护措施，鼓励报告不当行为及配合调查/审计，以加强开发署调查和补救不报告不处理可能对开发署业务和声誉造成重大损害行为的能力。

55. 根据这项政策，办公室接收报复投诉，进行初步评估，确定申诉人是否参与受保护活动，并确定参与受保护活动是否是指称报复行为的促成因素。办公室如认定构成初步证据确凿的报复案件，则将该事项移交开发署审计和调查处进行调查。对于此类移交案例，办公室在随后收到审计和调查处的调查报告并对报告及相关证据材料进行独立审查后，最终确定报复行为是否成立。

56. 2021 年，道德操守办公室共处理 47 起防止报复事项(2020 年 45 起)。其中，45 起事项涉及：(a) 开发署人员以及联合国和非联合国附属机构要求提供政策信息和咨询意见；(b) 审查向联合国道德操守小组提出的报复申诉；(c) 联合国系统其他道德操守办公室要求提供关于具体防止报复案例的咨询意见。鉴于办公室在防止报复问题方面的公认专门知识，其他办公室继续寻求此种咨询意见。

57. 办公室就政策及适用性提供一般性咨询意见，让提出政策范围以外工作场所报复行为的人员接洽审计和调查处、人力资源厅、监察员办公室和法律援助办公室等其他相关机构。办公室执行“门户开放”政策，建议这些人员随时向办公室报告案例进展情况，或寻求进一步指导。

58. 在处理的 47 起防止报复事项中，有 2 起是开发署人员提出的正式报复指控(2020 年 4 起)。一个案例涉及从另一联合国实体借调到开发署工作的人员，此人在当年早些时候向审计和调查处报告不当行为并配合该处进行调查，后被告知其借调时间将不再延长。办公室向申诉人详细解释了开发署防止报复政策，要求提供进一步资料，以便进行初步评估，但申诉人没有采取继续追究行动，也没有向办公室提供任何所要求的资料。在与申诉人的通信中，办公室告知申诉人还可以申请管理评价对不延期决定提出正式质疑，并提供了相关程序的信息。

59. 在另一案例中，申诉人声称因向高级管理层报告据称违反开发署规则的情况，其主管建议修改申诉人的职权范围并解除其工作职能。在与道德操守办公室联系前，申诉人已就职权范围报复行为向高级管理层提出关切，高级管理层立即采取了干预行动：(a) 冻结对申诉人职权范围的拟议修改；(b) 对拟议修改进行独立审查；(c) 暂时调换申诉人的单位和主管。申诉人对管理层的行动表示同意。

60. 开发署防止报复政策允许在申诉人同意和意见一致的情况下以非正式方式处理报复申诉，但处理违反联合国行为标准问题的法律框架还规定，开发署管理人员有义务确保人员不受报复。因此，开发署管理人员有权直接就提出的报复问题采取适当行动。如管理人员认为，在与相关工作人员进行协商并征得同意后，可以通过行政措施或决定以非正式方式解决或减轻报复问题，他们有权采取行动。这种行政措施还应符合联合国促进非正式解决争端的做法，并有利于避免有争议和费用昂贵的诉讼。

61. 申诉人的高级管理层在本案中迅速采取行动值得赞扬，道德操守办公室与申诉人以及经申诉人同意的申诉人高级管理层和其他有关部门进行了多次协商。由于申诉人指称的报复行动已被暂停，高级管理层提供了适当的临时保护措施，申诉人同意道德操守办公室的建议，在独立审查进程最后结果发布后，再决定进一步行动。办公室尽力维护申诉人的最大利益，继续监测案例进展，并向申诉人的高级管理层提供咨询意见。

62. 2021 年，道德操守办公室还参与了与全球环境基金和绿色气候基金有关的至少 8 项审查和调查。与全球环境基金有关的管理问责审查小组审议了对开发署各种程序的可能改进，作为该小组的一项成果，办公室牵头更新了经修订的开发署防止报复政策，并于 2021 年底得到组织绩效组和执行小组的批准。防止报复政策更新内容除其他外包括引入一项符合联合国秘书处防止报复政策的预防任务。根据这项任务，审计和调查处在发现举报不当行为的开发署人员存在报复风险时，将通知道德操守办公室如果不当行为指控成立，将损害开发署的利益、业务或治理。审计和调查处在举报个人同意后才向办公室提供这一信息，但办公室随后将就任何适当的防止报复措施与举报人协商，而不需要申诉人启动正式提交程序寻求保护。经举报人同意，此类行动可包括道德操守办公室与其高级管理层接洽，确保对工作场所进行监测，防止其因举报不当行为而遭受任何报复行动。

63. 为支持问责和机构廉正，道德操守办公室始终对业务单位和管理人员层强调在开发署培育畅所欲言文化、营造无报复工作环境的必要性。建设开放、畅所欲言文化最终有利于发现、管理和补救业务及声誉风险，并加强组织的机构补救能力。

四. 联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络

64. 道德操守办公室主任继续参加联合国道德操守小组月度视频会议。道德操守小组由联合国秘书处及单独管理基金和方案道德操守办公室负责人组成，联合国秘书处道德操守办公室主任担任主席，负责建立统一的道德操守标准和政策，就具有全系统影响的复杂道德操守事项进行协商。

65. 主任并积极参加多边组织道德操守网络，该网络由联合国系统实体、附属国际组织和国际金融机构的道德操守干事组成。2021 年，主任再次担任多边组织道德操守网络年度会议(再次线上举行)规划委员会成员，办公室继续回应联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络成员提出的道德操守咨询和专门知识请求。

五. 就如何加强开发署的廉正和合规文化向管理层提出的建议

66. 执行局在第 2011/24 号决定中，呼吁道德操守办公室就如何加强开发署的道德操守、廉政和问责文化向管理层提出建议。为此，请开发署管理层考虑道德操守办公室提出的下列建议：

(a) 在《国际人事服务协定》和《国家人事服务协定》中纳入适当规定，满足从政府部门征聘并希望在开发署工作时保持政府雇员身份的《国际人事服务协定》和《国家人事服务协定》人员的要求。注意到对政府当局保持独立是联合国工作的基本条件，从政府部门征聘的开发署工作人员应在加入开发署之前正式辞去本国政府的职务。但是，开发署征聘甄选框架政策的确载有“征聘政府人员”的规定，允许在极个别的特殊情况(如保持养恤金权利)下让来自国家政府的人员保持政府雇员身份。虽然这种情况以个案方式审查处理，但对于核准案例，政府雇员身份最多只能保留四(4)年，此后工作人员必须从本国政府或开发署辞职。此类工作人员入职时还需签署避免利益冲突函，函中详细说明了在开发署身份与其政府的任何潜在互动中所要求的避免利益冲突措施。鉴于对政府当局保持独立是开发署全体人员的基本义务，再次强调新的《公共部门会计准则》和《国家公共部门会计准则》都未纳入关于政府人员征聘的规定，因此需要出台这样的规定，提出所适用的要求。关于这一问题，道德操守办公室进一步指出，《公共部门会计准则》和《国家公共部门会计准则》都允许开发署为按照这种模式征聘的人员提供长期服务。

建议 1. 建议管理层审查《公共部门会计准则》和《国家公共部门会计准则》中关于从政府部门征聘并希望在开发署工作时保持政府雇员身份人员要求的规定。为了联合国全系统的一致性，人力资源厅不妨与联合国秘书处人力资源部门和联合国其他实体协商征聘政府部门编外人员的组织最佳做法。

(b) 尽可能将目前所有开发署工作人员职位在线申请表所载利益冲突申报问题，纳入所有其他合同形式的在线申请表。2013 年，道德操守办公室为入围的候选人编制了一份纸质利益冲突申报表，以在实际聘用成功候选人之前查明并解决潜在的利益冲突。相关的利益冲突问题后来被纳入开发署工作人员职位在线申请表，但并未纳入编外人员在线申请表。鉴于开发署全体人员必须遵守同样的一般行为标准和利益冲突披露义务，将开发署现有工作人员职务申请利益冲突申报问题纳入开发署所有在线申请表，不论合同形式，都将成为全体人员在征聘时查明、预防和缓解利益冲突的重要工具。

建议 2. 建议管理层确保尽可能将目前所有开发署工作人员职位在线申请表中所载的利益冲突申报问题纳入所有其他合同形式的在线申请表，包括个人合同、《公共部门会计准则》、《国家公共部门会计准则》和实习。

六. 结束语

67. 道德操守办公室的工作重点是在 COVID-19 大流行持续期间确保有效提供道德操守服务，但办公室主任的任期也于 2021 年结束。主任于 2012 年加入办公室，大大提升了办公室在整个开发署的形象，并领导其成为本组织内部一个极其主动和值得信赖的业务伙伴。十年来，办公室广泛开展外联和提高认识工作，以可靠服务和快速反应提供优质咨询支持，因此开发署全球人员和高级领导层都经常寻求办公室的咨询服务。道德操守办公室致力于将道德操守纳入本组织的日常业务和做法，将继续发挥推动机构廉正和有原则业务绩效主要倡导者的作用。
