



联合国开发计划署、  
联合国人口基金和  
联合国项目事务厅  
执行局

Distr.: General  
25 March 2014  
Chinese  
Original: English

2014 年年会

2014 年 6 月 23 日至 27 日，日内瓦

临时议程项目 16

开发署、人口基金和项目厅的报告

## 开发署道德操守办公室 2013 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谨向执行局提交本报告，其中涉及本办公室 2013 年开展的活动。依照题为“联合国全系统厉行道德操守：单独管理的机构和方案”的秘书长公报（[ST/SGB/2007/11](#)）的规定，报告经联合国道德操守委员会 2014 年 2 月第五十五届会议审查；随后提交给开发署署长。根据执行局第 2011/24 号决定的要求，本报告还就如何加强开发署的廉正和合规文化向管理层提出了建议。

这是道德操守办公室自 2007 年成立以来提交的第六份年度报告，是主任 2012 年 6 月任职自来的第一份完整年度报告。

#### 决定要点

执行局不妨注意到本报告，并对道德操守办公室取得的进展做出评论。



## 目录

章次	页次
一. 导言 .....	3
二. 行政活动 .....	6
三. 已获授权的活动 .....	6
A. 标准制定和政策支持 .....	7
B. 培训、外联和提高认识 .....	9
C. 建议和指导 .....	13
D. 财务披露方案，2012 年交易年，2013 年提交 .....	15
E. 防止工作人员因举报不当行为和/或配合经正式授权的审计或调查而遭到报复 .....	17
四. 联合国道德操守委员会和多边组织道德操守网络 .....	18
五. 就加强开发署的廉正和合规文化向管理当局提出的建议 .....	18
六. 结论 .....	19
 图	
图 1. 2013 年按类别分列的建议申请和其他服务申请 .....	6
图 2. 按类别分列的服务申请，2013 年 .....	14
图 3. 2013 年按地理位置分列的要求提供建议的申请 .....	14
图 4. 2006 年至 2012 年财务披露方案年度申报者的人数 .....	15
图 5. 按职级分列的申报者细目图，2012 年 .....	16
图 5. 按职级分列的申报者细目图，2012 年 .....	16
图 7. 按地理位置分列的申报者情况，2012 年 .....	16

## 一. 引言

1. 本报告根据执行局第 2008/37 号决定提交，讨论道德操守办公室 2013 年按照其“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公信力”的任务开展的工作，正如秘书长公报（ST/SGB/2007/11）第 1.1 节所强调的。本报告是道德操守办公室主任自 2012 年 6 月任职以来第一份完整服务年度报告。

2. 本报告概述道德操守办公室在每个职能领域所开展的活动，反映了本办公室的愿景，也即根据“以坚定不移的廉正作风开展业务”的共同价值观念，加强方案的关键方面并在所有业务流程和决策方面注入道德操守理念。本报告详细阐述了本办公室作为在 2013 年彻底检查该方案的一部分而采取的关键举措的实施情况，包括通过面对面的情况通报以及与领导者和管理者亲身接触来支持道德操守方面的领导工作、开发在线学习模块以及更好地利用内联网和社会媒体来促进注重道德操守的工作环境。下面更为详细地概述这些举措。

3. 本报告包含对开发署道德操守环境的分析，分析依据的是工作人员和领导在个人咨询、面对面培训以及区域联席会议期间的反馈；对内部工作人员调查相关部分的审查以及工作人员的其他日常反馈。这一分析在一定程度上构成了向管理层提供的建议的基础。

### 标准制定和政策支持

4. 2013 年，道德操守办公室成功完成了对某些具体政策和程序的修订和执行变动工作，包括：

(a) 拟议修订财务披露政策和防止报复政策，该修订已由组织绩效组通过并公布在本办公室的内联网网站上；

(b) 通过并执行了道德操守办公室向人力资源局提议的一项家庭关系政策修正案，目的是使开发署的政策与联合国其他组织的政策保持一致；

(c) 就如何更好地管理工作人员和人员借调进出开发署、无偿借用及类似安排导致的潜在利益冲突向人力资源局提供详细指导。该讨论目前仍在进行；

(d) 实施新的“利益冲突申报表”，作为新的电子招聘制度的一部分供人力资源局用于审核新聘用工作人员；

(e) 已经起草新的礼品政策和新的利益冲突政策，预计将在 2014 年完成和实施。

5. 2013 年，道德操守办公室更加积极主动地利用电子媒体来加强教育和宣传，扩大办公室与世界各地工作人员的接触。定期在道德操守内联网和团队工作网站

上贴出信息博客文章；通过电子邮件和内联网向领导和工作人员传播指导信息；参与拍摄若干个教育性或启发性的视频；利用新的电视会议系统举行同行培训师网络会议；制定新的道德操守培训直播课程并通过网络传播。

6. 按照执行局第 2010/17 号决定，道德操守办公室被要求审核各主要监督职位的推荐人选以查明是否存在潜在利益冲突。2013 年正式审核了这样一名新官员（署长办公室主任）。

7. 在联合国道德操守小组（前称为“联合国操守委员会”）和跨国组织道德操守网络的框架内，道德操守办公室为统一联合国系统内部的道德操守标准开展了协助，并且事实上在 2013 年期间牵头实施了多项此类努力。

#### 培训和外联活动

8. 2013 年，开发署的领导层敦促所有办公室减少旅费。因此，道德操守办公室修订了其培训战略，利用 Skype 和 Lync 等电子媒体开发和直播网络研讨会和情况通报会。道德操守办公室直播了多次总部届会，并基于直播培训课程开发了一系列在线培训模块（定于 2014 年推出）。尽管减少了对国内面对面培训的强调，道德操守办公室还是多次提供此类培训，并出席国家领导者的区域联席会议，以建立网络，提供一对一建议，并介绍领导层道德操守方案。

9. 本办公室与联合国秘书处道德操守办公室密切合作，为新雇员开办了新的强制性道德操守培训课程，该课程将取代 2008 年制定的现有课程。一旦由秘书处最终完成，开发署将对该课程进行修订，供自己使用，并要求所有现职工作人员和新聘用工作人员完成该课程。

10. 2013 年，约 1 065 人参加了道德操守培训，80 人参加了本办公室举办的其他情况通报会。这一年里，本办公室与开发署最大的行动也即阿富汗处深入接触。本办公室进行了为期一周的国内会议系列直播，涉及一般道德操守和行为标准，并提供了多次网络直播会议，涉及道德操守的领导力、采购方面的道德操守和人力资源从业者的道德操守。

11. 除了在线培训以及面对面情况通报之外，本办公室还与人力资源局合作，扩大了培训和提高认识举措，以便涵盖关于具体主题的电子模块开发。本办公室参加了各个跨职能小组（涉及揭发披露、妇女的职业发展、制裁供应商、反腐败和领导者道德操守），以鼓励作为日常业务流程的一部分，更深入地围绕道德操守和价值观开展讨论。

12. 为了加大努力鼓励和促进一种重道德操守和廉正的文化，本办公室通过在总部举行个别化情况通报会和参与上述区域联席会议，与开发署高级管理者进行了互动。这些会议带来的成果是，各国提出了多项关于提供具体道德操守建议和培训请求。

13. 主任亲自通报了情况并根据管理者预期标准、道德操守办公室的作用、潜在利益冲突、财务披露以及在开发署支持、信奉和促进重道德操守的文化的需要，审核了新任命的 5 名主任（及以上级别）。

#### 机密建议

14. 本办公室的咨询职能或许仍是其协助开发署署长促进开发署重道德操守和廉正文化的任务的关键组成部分。通过这一作用，本办公室指导高层领导、工作人员和其他人员避免、减轻和解决潜在利益冲突，以维护和保护开发署的声誉。本办公室回应了 466 起服务申请，其中 353 起申请涉及提供道德操守建议和指导。

15. 在这一年里，为了使道德操守变得与开发署的日常活动更加相关，并且提供更加务实的建议，本办公室修订了适用于其外部活动审查的保密范围。本办公室修订了工作人员使用的申请表，其中规定，在审查利益冲突事项期间，道德操守办公室应咨询工作人员的主管、法律支助办公室、人力资源局或其他相关方面，以便就是否建议核准这项外部活动做出知情决定。这样一来，这些申请不再被视为是机密。

#### 财务披露方案

16. 就 2013 年的申报活动而言，有 1 383 名工作人员（与前一年的 1 274 名相比有所增加）提交了财务披露声明。本办公室实现了 100% 的合规，不过豁免了 3 名延长休假的工作人员和 6 名在申报结束前离职的工作人员。道德操守办公室共计为 87 名提交者提供了建议。

17. 道德操守办公室修订了申报表及几个问题，以使其更加明晰，更具相关性，这对审查工作有帮助，尤其是在申报人没有实物可申报的情况下，这样一来审查工作就变得简单明了。本办公室对与申报活动同时进行的披露活动进行实时审查，这相应地：(a) 大大增强了与申报人的有效沟通；(b) 使本办公室能够要求提供补充信息或做出澄清；(c) 就如何减少潜在利益冲突提供直接指导。

#### 防止报复

18. 2013 年，道德操守办公室接到了四起声称受到报复的投诉。本办公室对三起案件进行了初步评估，但没有什么初步发现。每起案件的投诉人都被告知有其他内部机制可解决提出的问题。在第四起案件中，当事人被联合国系统的另一个道德操守办公室移交给本办公室处理。尽管本办公室采取了后续行动，但当事人不愿再追究下去，于是该案结案。本办公室正在监督由另一个独立办公室移交的其他三起案件。

## 二. 行政活动

19. 本办公室目前配备一名主任（D-1）、P-5 和 G-6 级工作人员各一名，以及一名已工作 3 年的初级专业人员，这位专业人员是 2013 年 9 月从另一个业务单位调入本办公室的，调任期为 14 个月。一般业务费用预算为 200 000 美元，每年保持不变。一次性地为本办公室增加 76 000 美元的经费，以抵销该专业人员的费用。

20. 审计咨询委员会的职权范围特别包括监督道德操守办公室。因此，本办公室在 2013 年定期与该委员会会晤，交流工作计划和进展报告，参与涉及本办公室的方向和举措的健康性讨论。审计咨询委员会完全赞同本办公室的创造性工作，并支持到目前为止本办公室完成的积极变革。

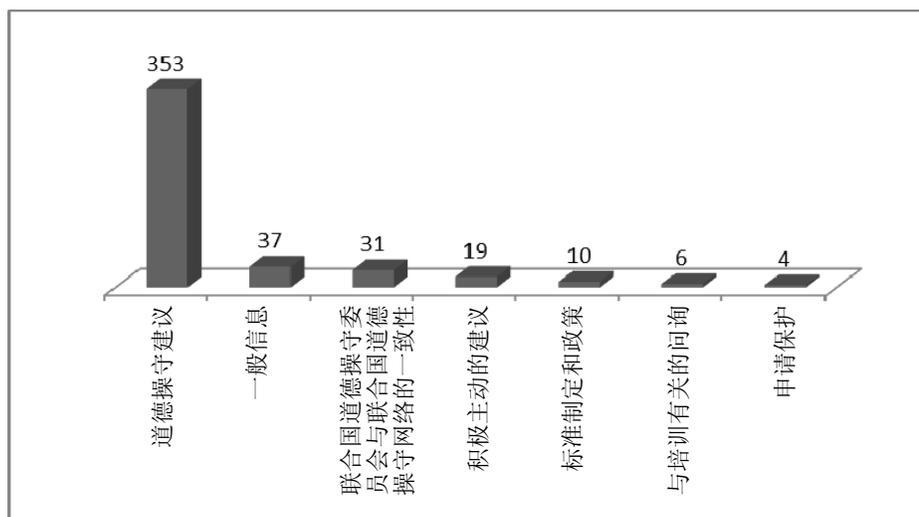
21. 主任继续与助理署长定期会晤，以确保开发署的领导层继续参与道德操守战略和举措，并获取和提供关键反馈。

22. 本办公室作为观察员参加了组织绩效组的各次会议。主任与开发署的高层领导接触，以便：(a) 提供机密的道德操守建议和指导；(b) 支持本组织最高层的道德操守决策；(c) 随时了解开发署所有重要举措和政策的最新情况；(d) 必要时在主任可能拥有超越传统意义上的“道德操守”的专门知识的领域提供价值。

## 三. 已获授权的活动

23. 2013 年期间，道德操守办公室在负责的所有职能领域全面参与履行自己的使命。本办公室收到的从建议和指导到管理利益冲突的服务申请的数量保持稳定。下文图1显示了办公室在报告所述期间收到的服务申请细目。

图 1. 2013 年按类别分列的建议申请和其他服务申请



24. 通常，开发署每年都会对所有工作人员和人员进行一次全球工作人员调查。调查问题中包括由道德操守办公室提交或编辑的一些问题，目的是了解工作人员对本组织内部的道德操守和廉正的看法。

25. 本办公室审查了全球工作人员调查中对道德操守相关问题的回答，注意到多年来道德操守风气一直相当稳定，2013年，约79%的工作人员同意“开发署是一个值得公众信任的有道德操守的组织”。不过，尽管在提高认识方面加大了努力，一些工作人员仍然不愿意在注意到不当行为时进行报告。尽管本办公室没有另外开展统计学上有效的调查来深入探究这一现象，但借助各种陈述、情况通报和培训的机会开展了后续问询。传闻证据并未表明有对遭到报复的担忧，而是显示不相信本组织会在指控得到证实的情况下采取适当的惩戒行动。进一步的问询发现，工作人员没有看到报告不当行为确实会导致迅速采取行动或带来任何具体成果。本报告的管理建议部分将进一步讨论这个问题。

## A. 标准制定和政策支持

### 整个联合国系统

26. 本办公室继续积极参与联合国道德操守小组的工作，并为关于政策协调、全系统一致性以及从私营部门引入最佳做法的对话做出了贡献。在过去的一年里，本办公室开展了有针对性的研究并与联合国道德操守小组进行讨论，倡导一种更为务实的保密做法。虽然尚未达成共识，但本办公室被要求在2014年继续开展讨论。

27. 本办公室还参加了多边组织道德操守网络的年会，该网络由联合国各组织及附属机构的道德操守干事组成。通过介绍如何查明和解决利益冲突，包括引入大受好评的新的利益冲突披露方案，本办公室促进了该网络中的知识共享。本办公室还促进了关于在整个联合国系统协调道德操守做法的一般讨论。

### 在开发署内部

28. 在开发署内部，本办公室修订了保密概念，因为这涉及就请求参加外部活动提供建议和指导。道德操守办公室实行的严格保密概念有时会妨碍对本组织的保护，妨碍迅速解决可能易变的或存在其他危险的问题。2013年，本办公室审查了这一问题，并采取了一种更为务实的办法。本办公室继续为那些寻求个人建议和指导的人保密，但认识到对所有事项都严格保密会产生相反的效果。例如，修订了申请核准参与外部活动的表格，以明确该申请不属于机密，并且在审查该申请期间，道德操守办公室可征求有关工作人员的主管、法律支助办公室、人力资源局或其他人的意见，以便就是否建议核准该申请做出知情决定。

29. 2012年，本办公室制定了利益冲突披露表。经过漫长的讨论和协商后，在2013年底，人力资源局将该披露表纳入了征聘程序。该披露表的目的是在实际雇

用之前查明和解决新候选人披露的潜在利益冲突。这不是为了把候选人排除在考虑之外，而是为了确保新工作人员独立和公正。该披露表明确指出，通过制定管控措施并避免将工作人员置于可能产生实际冲突的情形中，披露行为使候选人和开发署得以解决潜在的冲突。此种披露不属于机密，必须与征聘管理人共享。

30. 2012 年，本办公室开始与人力资源局开展讨论，以确定如何以有利于本组织的方式更有效地解决或消除冲突，在此讨论的基础上，本办公室提议修订家庭关系政策，修订案于 2013 年获得通过。该修订案使得开发署的政策与联合国秘书处以及其他基金和方案的政策相一致，并减少了通过财务披露方案查明的潜在利益冲突的数量。

31. 在另一项举措中，道德操守办公室与人力资源局及其他方面合作，以确定缓减开发署与外部实体之间的人员调动所产生的潜在利益冲突的最佳办法。本办公室编写了一份简报文件，以帮助人力资源局和管理层查明和划分各种形式的现有安排，并提出指导方针以缓减此种安排可能导致的利益冲突。

32. 本办公室还参与了信息技术方面的多项努力，包括电子邮件归档和公共云解决办法指导委员会（以及作为选择测试组的组成部分），并为信息技术政策提供了实质性投入，包括新的电子邮件记录保留政策、移动设备政策（信息和通信技术资源政策的附件）、信息归类和处理标准，以及信息和通信技术资产置换年限最佳做法，它是“方案和业务政策及程序的家具及设备采购和维修政策”的一份附件。

33. 本办公室还起草了关于处理礼品和利益冲突的新政策，该政策预计将在 2014 年获得通过。

34. 道德操守办公室在其他一些跨职能努力中发挥了作用，包括协调开发署对联合国毒品和犯罪问题办公室在联合国系统内部发起的体制廉正倡议的回应。

#### 交流活动

35. 本办公室扩大了对社会媒体的使用，通过电子邮件、博客、道德操守内联网和团队工作网站以及所有区域和业务单位网站上的发帖，增加了在线信息发送，为的是尽可能地影响更多工作人员。这种定期向工作人员发送信息的做法侧重于道德操守的商业价值、建设和加强重道德操守的文化、道德领导力、榜样行为以及道德操守决策。其目的是鼓励个人在做所有事情时都在思想中把道德操守放在第一位，并把道德操守看成是开发署的关键业务组成部分而不是事后补救措施。

36. 通过提供有针对性的信息，加强道德标准的实际应用，本办公室还借助 RR-net 与驻地代表和开发署的其他高层领导接触。“在最高层定基调”等主题很重要，但更有创意的主题也有所涉及，例如：通过坚持原则的履行行为实现注重成果的做法；遵守道德操守有好处吗？；廉正的重要性；道德操守和每代人——我

们都奉行相同的价值观吗？所有这些都与领导力更为相关，并且很受欢迎。这些信息和类似的信息（例如，关于礼品和社会行为的假期指导）也得以制定并与内部工作人员及合作伙伴共享，一些信息获得了通过并通过联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络为外部所用。

37. 通过添加新的资料、最新政策、文章、白皮书和视频，道德操守内联网和团队工作网站的内容始终是最新的。2013 年创建了一个法语分区，目的是提供经过翻译的资料和信息；目前正在开发一个西班牙语分区。过去一年里，道德操守办公室的网站被浏览了数千次，在发送道德操守信息之后出现浏览高峰。最后，本办公室还加入了一个跨职能交流小组，以探讨增加开发署关键信息的可见度的新途径，包括那些源于道德操守的信息。

## B. 培训、外联和提高认识

38. 培训和教育仍是道德操守办公室的关键要素，本办公室积极主动地与管理层和工作人员共同开展工作，以回应具体的主题培训请求。培训强调道德操守造就良好业务和个人意识的原因，旨在强化重道德操守的行为和决策。本办公室还注重文化差异，解释为什么地方文化和做法必须让位于联合国的做法、原则、规则和条例。

39. 2013 年，道德操守办公室的培训以及重新焕发活力的外联和提高认识活动力图：(a) 深化工作人员对道德操守及其在自身日常活动中的实际应用的理解；(b) 强化榜样行为和开发署的价值观。要求管理者促进一种鼓励工作人员畅所欲言及提出问题而不担心会遭受报复的工作环境。

40. 2013 年，在一项为减少旅费而开展的努力中，本办公室利用研讨会现场直播、电话会议和其他电子通信手段就范围广泛的问题开展了一系列培训。本办公室还增加了对跨职能小组的参与，以鼓励作为日常业务流程的一部分，围绕道德操守和价值观进行深入讨论。通过提供更多资源和扩大对开发署日常活动的影响，道德操守办公室正在从一个反应性机构转变成有价值的贡献者，能够查明问题并与国家办事处、区域办事处和总部办事处合作以事先避免出现问题。

41. 2013 年期间，大约 1 145 名工作人员以及其他人员参加了面对面道德操守讲习班、小组情况通报、小组讨论以及直播/网络培训。为总部的 5 名高层领导提供了单独的个别情况通报，作为其新职务入职培训的一部分。

### 在线模块

42. 培训方案包括一个强制性的在线模块，通过该模块可以对开发署的道德操守以及规则、条例和行为标准有一个基本了解。由于目前的课程已经过时，2014 年它将被新课程取代，联合国秘书处道德操守办公室目前正在开发该新课程。这一新课程将为开发署量身打造，既可用作新招募工作人员的入门课程，也可用作

在职工作人员的强制进修课程。它将加强道德标准的应用并提高对外部活动、利益冲突、礼品和优惠、保密性、报告问题和防止报复的认识，并且采取了对用户更加友好的互动格式。

43. 本办公室更多地利用新的技术平台通报情况和开展培训，并开发了关于道德领导力、利益冲突、人力资源从业者道德操守和修订后的采购活动道德操守的专门的小模块。这些课程在 2013 年是以网络研讨会直播的形式向总部外办事处提供的，本办公室目前正与人力资源局合作，以便将这些课程转化为在线模块，可根据需求提供给开发署所有工作人员使用。正在开发关于防止报复和财务披露方案的其他在线模块，预计可在 2014 年提供。

44. 虽然目前正在开发新的培训课程，但各级工作人员继续使用传统的在线培训课程。自 2008 年发起该方案以来，超过 13 000 人完成了该在线模块的培训。

#### 面对面讲习班和网络研讨会

45. 在增强网络培训的同时，2013 年，道德操守办公室继续为总部和各个区域的工作人员开展面对面培训和提高认识活动。本办公室大幅修改和修订了面对面讲习班的讲习内容，以进一步强调在开发署建设一种重道德操守的文化既是个人的责任也是集体的责任，其中特别注重在工作场所实际应用道德标准以及管理者在促进重道德操守的工作环境方面的作用。

46. 2013 年，向阿富汗、埃及和莱索托的国家办事处提供了面对面道德操守培训。作为人力资源局组织的入职培训的一部分，分别为纽约的两组初级专业人员以及国家办事处副主任和副驻地代表举办了类似的培训。

47. 道德操守办公室与同行培训网络的成员举行会议，以交流意见，支持学习道德操守和相关价值观，并寻求机会让培训员更多地在开发署内部参与宣扬道德操守。同行培训员促进了开发署在伯利兹和几内亚科纳克里的两个国家办事处的道德操守培训，布基纳法索的同行培训员为国家管理当局发起的长达一周的由管理者牵头的道德操守进修活动提供了支持。

48. 除了面对面培训，本办公室在 2013 年继续与阿富汗处接触。采取网络研讨会直播的方式举办了 7 次培训，内容涵盖了道德领导力、人力资源从业者的道德操守和采购中的道德操守，对现场培训形成了补充。还在摩尔多瓦为国家办事处举办了关于利益冲突的网络研讨会。

#### 针对跨职能小组的一般化或定制的情况通报和小组情况通报

49. 道德操守办公室主动或根据请求进行一般化的或定制的情况通报。在过去一年里，向下述单位提供了现场情况通报：审计和调查处；评价局（包括在年度评价干事团队务虚会上为解决全球工作人员调查引起的具体问题而做出的后续介绍）；欧洲和独立国家联合体区域局总部团队；“审计世界”团队；评价咨询小组

创立会议；执行局新成员指导会。还就制定方案以查明和解决利益冲突向儿基会道德操守办公室的两名工作人员通报了情况。

50. 道德操守办公室还与人力资源局和财政资源管理局的代表一起，在非洲区域局的联席会议上参加了题为“人力资源管理 with 道德领导力”的小组讨论。

51. 通过与人力资源局综合人才管理小组合作，本办公室制作了关于道德领导力的视频，该视频是非洲区域局旨在促进发展女性领导力的人才管理方案的一部分。本办公室还为人力资源局的入职培训方案 YOUNDP 提供了简报，并为入职培训内联网和团队工作网站提供了针对新工作人员的内容，把本办公室作为解决道德操守相关问题的资源介绍给新工作人员。

52. 道德操守办公室远程参与了白俄罗斯处就检举揭发和防止报复的问题组织的讨论。本办公室向人力资源事务顾问简要介绍了如何查明和处理利益冲突，以支持这些顾问执行利益冲突披露表。

53. 本办公室与联合国志愿人员执行协调员领导的一个团队进行了会晤，目的是简要介绍本办公室的作用和工作，并探讨本办公室在特别涉及联合国志愿人员的行为标准的问题上提供更多支助的机会。本办公室向开发署供应商制裁委员会介绍了情况，并为该委员会提供了资料。

54. 2013 年，主任向越南共产党视察团的一个代表团简要介绍了开发署正在开展的道德操守方面的努力，尤其是财务披露和利益冲突方案。

55. 最后，在 2013 年，本办公室还参加了发展政策局为讨论 2013 年资源治理指数召集的一个小组，侧重点是采掘业中的反欺诈和反腐败努力。

#### 为高级管理者通报情况

56. 本报告所述期间，道德操守办公室继续在以往努力的基础上在开发署促进重道德操守的文化，并且通过定期的主动外联、实用建议和指导，证明了自身对高层领导的价值。虽然本办公室强调高层领导必须是道德操守和廉正的榜样（确定期望本组织所有工作人员达到的行为标准），但也重视下一层级，即中层管理者，因为这对于成功地将道德操守融入本组织的血脉至关重要。

57. 本办公室还开展了密集的提高认识运动，以便在开发署促进重道德操守的文化。电子邮件和社会媒体上的信息鼓励工作人员“做正确的事，即使没有人监督”。本办公室把领导层道德操守培训的重点放在鼓励管理者在各自的单位树立一种畅所欲言的文化上，支持工作人员提出问题而不用担心遭到报复。重道德操守的文化促进员工的参与、信任和廉正，而这相应地又会提高组织绩效和声誉。

58. 2013 年，主任亲自为新近被任命到总部的四名 D-1 或以上职级的高级管理者通报情况，提醒这些高层领导“在最高层确定基调”的重要性，提醒他们有责

任加强重道德操守的文化，促进一种和谐、开放的工作环境，在这样的环境中，个人有权提出问题而不必担心遭到报复。情况通报涵盖了道德操守办公室的作用以及其与开发署各单位培养增值关系的方式。要想获得认同，至关重要是主任需阐明如何切实地将道德操守应用于工作场所，并提供关于道德操守的业务实例。主任还向另一名重新分配到总部的关键监督官员通报了情况，并按照执行局第 2010/17 号决定对其进行了利益冲突审核。主任会见了另外四名访问官员并向他们提供了机密建议和指导。这导致提出了两项对特派团的请求，目的是向国家工作人员提供道德操守培训。

59. 本办公室参加了三次区域联席会议（亚太区域局、阿拉伯国家区域局和非洲区域局）。在每次会议上都与个别高层领导进行了讨论，以提高对道德领导力的认识并加强开发署中的道德操守观，将其作为本组织的文化的一个必不可少的基本要素和日常业务流程的一个必要组成部分。个人情况介绍和建立联系活动带来了几项后续请求，涉及培训和教育、有针对性的交流或者建议和指导。此类会议之一的成果是，一个跨职能特派团与道德操守办公室和人力资源局开展了合作，共同解决新设立的国家办事处领导层面临的多重、深层文化障碍。这些机会极其宝贵，它们向大家介绍了开发署在道德操守方面做出的努力，并提供了机遇，可以与区域领导层一起强化始终在思想中将道德操守放在第一位并“以坚定不移的廉正作风开展业务”的必要性。它也起到了受欢迎的宣传者的作用，有利于主任掌握重要反馈意见，了解道德操守办公室通过社交媒体对领导层做出的外联努力是否受到欢迎，是否对国家办事处有极大的帮助。

60. 通过经由 RR-net 发送通信，本办公室定期提醒高层领导注意榜样行为对建设重道德操守的文化的重要性，以及如何以不同的眼光看待道德操守。这些通信所采取的方式不同于传统公告，力图提醒领导层注意道德操守是本组织所做一切工作的关键部分，而且注意有时（根据文化或环境）并非所有人都以同样的方式看待道德操守。这些通信的目的是帮助领导者了解如何更好地向自己的人员传递道德操守信息，这样，所有人不仅会了解道德操守，而且会在自己的日常工作和互动中注重道德操守。这些信息尤其受到欢迎，本办公室也受到各高层领导的鼓励，他们表示在其团队和业务单位中分享这些信息促成了更坦率的对话和更好的工作关系。在某些情况下，这些信息使得对本办公室提出了为特定群体提供深入学习机会的请求。此类信息之一为前面提到的在布基纳法索由国家办事处主任牵头开展的长达一周的多方面道德操守进修打下了基础。

#### 提高认识活动

61. 道德操守办公室的一个重要关注点是定期开展旨在与工作人员持续互动的宣传运动，以鼓励他们注重道德操守。本办公室相信，简要但中肯地提醒工作人员注意道德操守如何以及为什么他们在开发署内外所做的一切中起着作用将

强化正当行为。还相信工作人员在怀疑不当行为时会觉得自己更有权站出来提出问题。

62. 2013年，本办公室扩大了对电子邮件和社交媒体的利用：在道德操守内联网和团队网站上放置博客文章和视频；与所有工作人员分享关于多个主题的指导公告，例如建设重道德操守的文化、反腐败、通过坚持原则的履行行为实现注重成果的做法、道德操守的代际影响以及休假期间的礼品和招待等。

63. 本办公室还推出了一项新的提高认识举措，通过该举措，在参加现场培训或其他直播培训和情况通报会并结业之后，工作人员和领导将获得宣传用的小物品，例如“道德操守提倡者”别针或附带道德操守相关信息的笔记本。这些信息旨在强化在道德操守方面汲取的教训，提醒工作人员始终行为端正，并学习榜样行为，促进积极的工作环境。这些物品上都有一个独特的“指南针”图标，该图标中结合了开发署的价值观。

64. 主任在新设立的“发言人之角”（由通信局管理）起着道德操守和反腐败方面的资源的作用，“发言人之角”主要为公众提供此种专门知识。道德操守办公室还加入了几个信息技术工作组和一个跨职能通信小组。

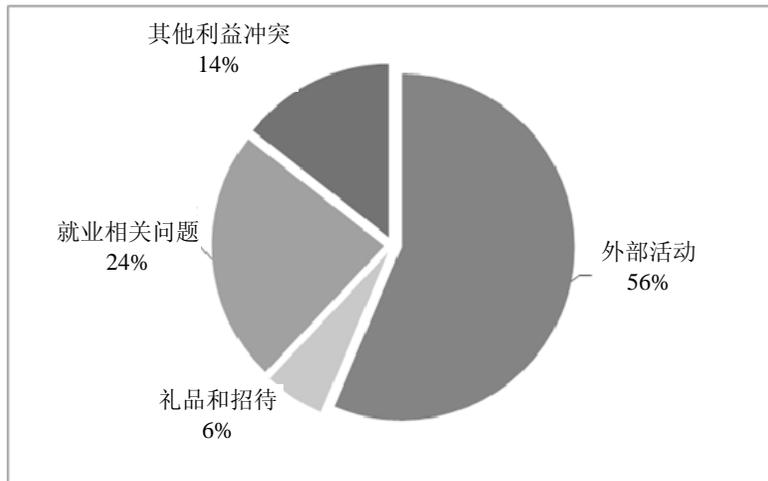
### C. 建议和指导

65. 就道德操守相关问题提供建议和指导仍是本办公室的关键职能。通过直接接触工作人员和其他人员，本办公室能够积极影响个人的行为，并在工作人员无所适从的时候提供关键指导。通过利用这一资源，工作人员、领导者、承包商和其他人能够获得关于某些行动和行为的适当性的关键反馈，纠正明显的报复行为，并确保开发署内外的活动不会损害要求本组织的人员具备的廉正、独立和公正。工作人员和其他人员因而能够更好地管理利益冲突并解决道德操守困境。

66. 2013年，主任把其主动的外联工作的重点放在开发署的各个领导团队和小组上。因此，接触的次数增加了，这一群体提出的问题也增多了。本办公室希望，随着领导层感到更加适意，更加相信道德操守的“业务价值”，这些互动将继续增加，对业务决定产生积极影响。

67. 在这一年里，道德操守办公室收到了466项服务申请，其中353项要求提供道德操守建议。如图2所示，2013年寻求道德操守建议的工作人员和其他人员的主要关切领域涉及外部活动，这类申请占总数的56%。

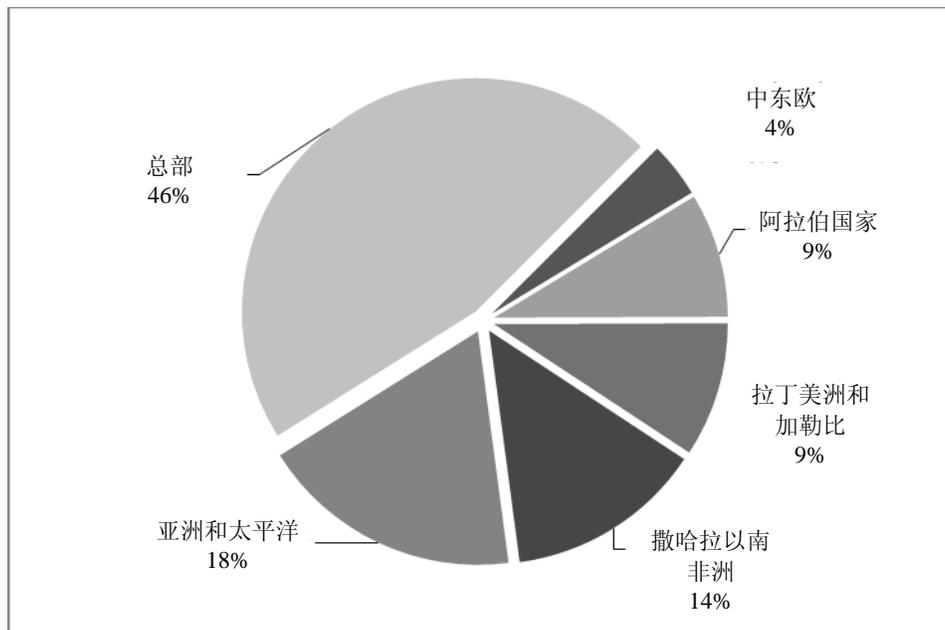
图 2. 按类别分列的服务申请，2013 年



68. 在寻求道德操守建议的人中，47%是女性，45%是男性。其余 8% 使用匿名，或者身份不明者或者来自某个群体。

69. 如图 3 所示，多数申请仍然来自总部的工作人员和其他人员，占总申请数的 46%。来自亚洲和太平洋地区的申请有所增加，比 2012 年增加了 6%。这可能与侧重于阿富汗国家办事处的培训和提高认识活动有关，在来自单个国家的请求提供建议和指导的申请中，来自阿富汗的申请次数高居第一。

图 3. 2013 年按地理位置分列的要求提供建议的申请



#### D. 财务披露方案，2012 年交易年，2013 年提交

70. 本办公室管理财务披露方案，开展年度和定期申报活动，审查披露信息，并提供建议和指导以缓减任何已发现或披露的利益冲突。本办公室在 2013 年开发了一个培训单元，以指导协调人和业务单位负责人确定并登记申报者及提交报表；该培训单元已转化为根据需求提供的在线工具，将在 2014 年推出。

71. 财务披露方案旨在协助本组织发现工作人员的个人利益与其职务之间的实际和潜在的利益冲突。该方案的主要目的是：(a) 确保开发署工作人员在做出正式决定时保持独立和公正；(b) 提高开发署的透明度和公信力。工作人员条例规定，D-1 及以上职等的所有工作人员和其他指定的工作人员，应在接受任命时和其后每年提交关于本人、配偶及受扶养子女的财务披露表。申报人还需应请求协助核证所提交资料的准确性。

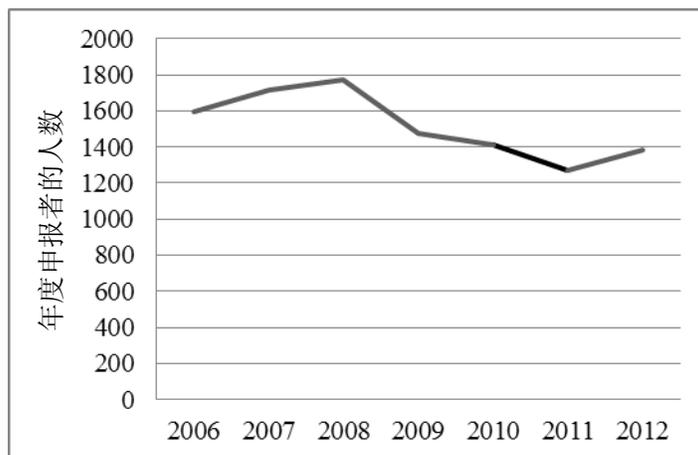
72. 此外，2013 年，本办公室实行修订后的财务披露政策，该政策首次将理解承包商财务披露内容的能力包括在内；如有必要，适用的承包商将在 2014 年加入。

##### 2012 年交易年度的财务披露工作

73. 2013 年，本办公室开展了第七次年度财务披露工作，所涉范围为 2012 年交易年。本办公室根据风险评估适当简化了申报标准，把重点放在确定领域内负有主要职能责任的工作人员上。

74. 年度申报工作于 3 月 1 日开始，挑选了 1 383 名申报人、其配偶和受扶养子女进行经济利益和外部活动披露。下图 4 显示了自 2006/2007 年启动年度财务披露方案以来的申报者人数。自 2008 年以来，在确定申报者的时候要进行风险评估，这导致年度申报者的人数普遍减少。2012 年有 1 383 名申报者，与 2008 年的 1 774 名申报者相比减少了 22%，但申报人数从 2011 年起小幅回升。

图 4. 2006 年至 2012 年财务披露方案年度申报者的人数



75. 除了 1 383 名年度申报者，确定了共计 20 名新聘用/任命的工作人员需要在 6 月的入职培训活动期间提交申报表。开展这一年中活动是为了让那些在年度申报活动结束后新聘用/任命到相关职位上的工作人员能够进行申报。

76. 下文图 5 和图 6 按职级和职能列出了 2013 年的年度申报活动中的财务披露方案申报者的人数。中层管理者和采购活动负责人在申报者中所占比例最大。

图 5. 按职级分列的申报者细目图，2012 年

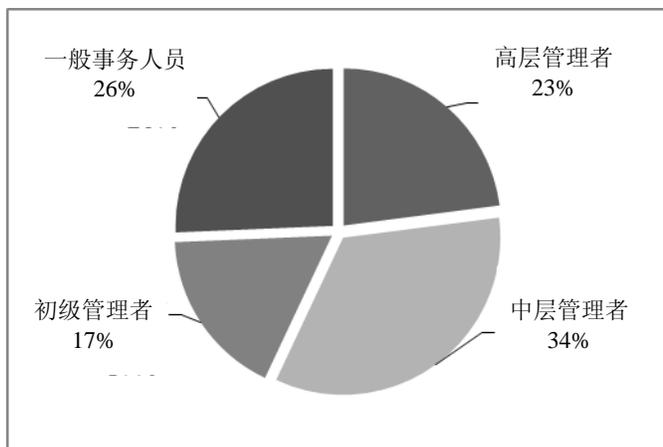
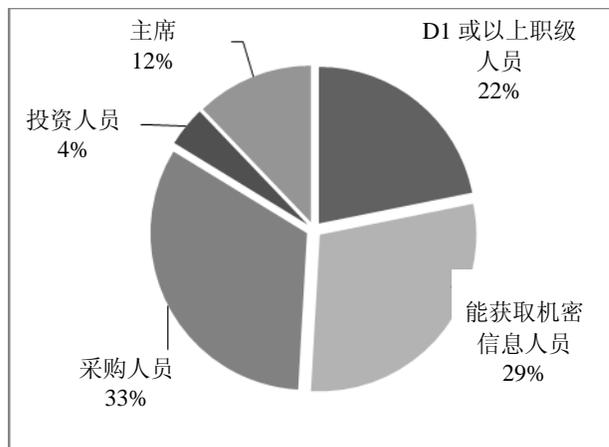
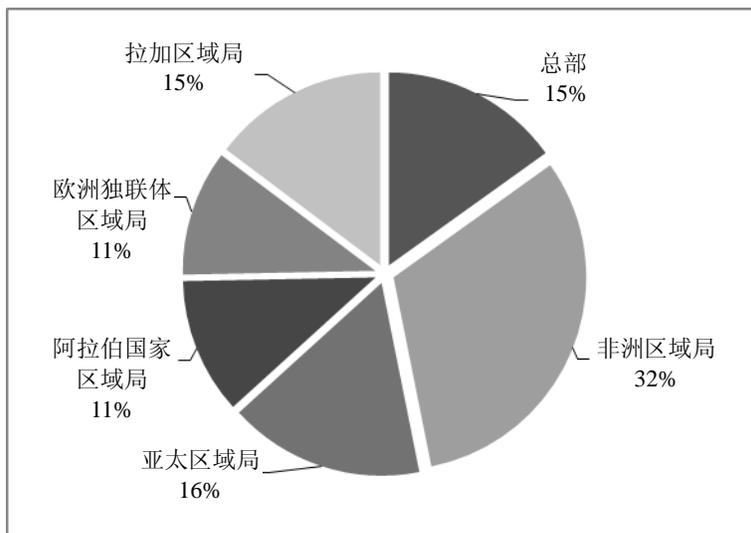


图 6. 按职能分列的申报者细目图，2012 年



77. 下图 7 按地理位置直观地展示了申报者的情况。细目与前几年一致。

图 7. 按地理位置分列的申报者情况，2012 年



### 审查数据和提供建议

78. 审查财务披露方案报表时遵循一种三步骤办法。首先审查个人报表的完整性；随后立即联系申报者以解决任何信息不完整或不明确的问题。接下来，将披露的信息与一张保密的供应商和投资基金清单进行对照。第三步是对照工作人员条例和细则中包含的相关禁止或限制性规定审查外部利益和活动，同时考虑到工作人员的职能和工作地点。2013年，本办公室将一项提高效率的措施引入披露活动，这样一来不包含披露信息的报表（约占总数的20%）会被自动清除，但仍要接受核查。

79. 本组织一旦发现潜在利益冲突可能产生风险，就应当立即进行管理和补救，这一点至关重要，因此本办公室一收到报表就要进行审查，不能等到申报活动结束后再行审查，这样就可以立即对申报者做出反馈。这一年共处理了87起个案。查明了15起潜在利益冲突，主要涉及以前未申报的外部活动。要求所涉工作人员提出正式核准申请，并且这些工作人员也确实这么做了。本办公室分别审查了每项申请，并且就是否予以核准提出了建议。

80. 在55起个案中，本办公室主动提供了建议，以避免今后产生利益冲突。随着家庭关系政策得到修订，另外15个以往会被认为产生潜在利益冲突的个案通过积极主动的建议得到了解决。还有2起个案涉及的家庭关系问题不受该修订的影响，在这2起个案中为工作人员提供了缓减潜在冲突的建议和指导。在这2起个案中，工作人员均按照建议行事。

### 秘书长的自愿公开披露倡议

81. 联合国道德操守办公室负责执行秘书长的自愿公开披露倡议，该倡议适用于助理秘书长及以上职等高级官员。开发署署长和开发署高级管理团队的大多数成员参加了该活动。

## E. 防止工作人员因举报不当行为和/或配合经正式授权的审计或调查而遭到报复

82. 根据秘书长公告“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），道德操守办公室负责实施开发署的防止报复政策。本办公室提议修订开发署的防止报复政策，2013年该修订获得组织绩效组通过，并立即生效。修订后的政策扩大了保护范围，目前涵盖了为开发署服务的工作人员、承包商、联合国志愿人员和实习生。修订后的政策鼓励所有所涉人员提出问题并指控不当行为，并尽可能地配合经授权的审计和调查，不必担心遭受报复。

83. 2013年，本办公室收到4起报复投诉，与2012年收到的9起相比有所减少。尽管本办公室对这些案件中的3起进行了初步评估，但没有证实任何表面证据确凿的案件。在每起案件中，都建议投诉人寻求其他适当的内部机制来处理提出的

问题。在第四起案件中，当事人是由联合国系统的另一个道德操守办公室移交本办公室处理。尽管本办公室采取了后续行动，但当事人不希望继续追究该事项。

84. 本办公室还收到另一个独立办公室移交的三起指控报复的相关案件。在与该办公室内部协商之后，本办公室继续对这些案件进行监督。

#### 四. 联合国道德操守委员会和多边组织道德操守网络

85. 2013年，道德操守办公室在联合国道德操守小组发挥了更加积极的作用，每月为联合国道德操守小组各次会议提供受到尊重并且有价值的贡献。主任在引入来自私营部门的道德操守最佳做法方面发挥了领导作用，包括带头开展努力，在必要时放宽严格的保密规则。秘书长将向大会第六十九届会议提交道德操守办公室活动报告，其中载有更多关于联合国道德操守小组的工作信息。

86. 本办公室还参加了多边组织道德操守网络的年度会议。会议期间，本办公室简要介绍了在联合国系统中解决利益冲突的情况，并着眼于利用私人企业和政府的最佳做法协调各种做法。主任分享了关于更新和修订开发署财务披露方案和新的利益冲突披露工具的细节和文件，若干多边组织道德操守网络的成员因而考虑接受开发署所作变革。

#### 五. 就加强开发署的廉正和合规文化向管理当局提出的建议

87. 执行局在其第2011/24号决定中呼吁道德操守办公室向管理当局提出建议，以加强开发署注重道德操守、廉正和问责的文化。因此，谨请开发署管理当局考虑以下建议：

(a) 改善解决不当行为指控的机制。根据面谈、全球工作人员调查的后续行动和传闻证据，相当一部分工作人员仍然不愿意报告所怀疑的或看到的不当行为。在问到为何如此时，工作人员和领导层一致回答说原因并非是害怕报复；而是因为报告似乎没什么用，因为“什么也没发生”。问题在于纪律行动或惩戒行动不为人所知，或者没有及时实施，导致看起来似乎不会对受指控的违规者问责。管理层必须消除阻碍工作人员站出来举报不当行为的一切障碍。

**建议 1:**建议管理层与相关的利益攸关方一起审查为处理不当行为指控而采取的程序以及从接到投诉到结案以及根据《处理不遵守联合国行为标准的情事的法律框架》予以惩戒所费时间。不论是确有事实根据还是纯属误解，管理层必须消除对报告不当行为不会带来具体结果的担心，确保以为人所知的方式在一段合理的时间范围内采取有意义的适当行动。

(b) 重新考虑问责框架。在保密情形下，开发署工作人员向道德操守办公室表达的关切是，作为一个组织，开发署并不总是与对待财务方面的指控一样，用同等程度的关注和严肃态度来审查和处理对某些类别的不当行为（例如骚扰、歧视和滥用权力）的指控，因而此类指控可能不了了之。审计和调查局的调查股利用一个分类程序来分配对指控的调查任务；据该局称，美元价值可能是确定某些案件的优先顺序的相关因素。有时，该局也可能将投诉人或案件移交另一个单位（例如人力资源局），如果认为该单位可能更适合处理涉及人员关系类指控的案的话（例如骚扰、滥用权力）。如果此种不当行为指控没有通过调查或其他行政行动得到完全解决，被指控的不当行为实施者可能会更加为所欲为。这有损于鼓励工作人员提出问题而不必担心报复的重道德操守和廉正的文化。

**建议 2.**建议管理层重新考虑处理涉及骚扰、歧视和/或滥用权力的指控的问责框架，确保此类问题得到妥善解决。

(c) 改进人力资源管理方面的管理者培训。该建议是 2013 年留下的。本办公室正呼吁加强培训方案，重点是人力资源管理方面的领导技能。在外联活动中，本办公室常常听到管理者表示需要在如何更好地应对和激励工作人员方面得到更多培训。本办公室知道人力资源局的综合人才管理小组为 2014 年规划了一个广泛的举措，题为“做为伟大的人员管理人的管理者”。道德操守办公室希望该举措将满足所述需要。

**建议 3.**制定关于人员管理的强制性管理培训。

(d) 正式解决有关借调人员、特别无薪假，人员借调安排的指导。2012 年，道德操守办公室恢复了与人力资源局、法律支助办公室和采购支助办公室的对话，目的是就如何更好地管理开发署中通过借调、无偿借用和特别无薪假来保留工作人员和其他人员的各种现有安排达成一致意见。这些讨论在 2013 年继续进行，但未找到解决办法。道德操守办公室每次都与相关方面合作，以缓减所产生的利益冲突。有关这些安排的明确规则和指导可防止出现利益冲突，减少请求提供建议和指导的情况，减少出现同人不同待遇的机会。

**建议 4.**商定和执行各种安排的形式和内容，以便对工作人员和个人从外部实体调往开发署的情况进行管理，并商定标准，以确定不同的形式最为适合哪些情形，以协助避免利益冲突。

## 六. 结论

88. 道德操守办公室致力于呼吁开发署的所有人“以坚定不移的廉正作风开展业务”。正如以前所指出的，“道德操守不仅是道德操守办公室或人力资源局的责任”。本组织的高层和中层主管和管理者必须注重道德操守，将其作为开发署所

有活动的一个基本和必要的组成部分。最重要的是必须建立和强化一种促进和要求重道德操守的行为和业务决策的工作环境；道德操守必须成为第二天性。一种不必担心报复的公开政策会带来信任，使人们更加自由地交流看法和关切，并能成为一种防患于未然的手段。

---