



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
12 March 2019
Chinese
Original: English

2019 年年度会议

2019 年 5 月 30 日，6 月 3 日至

4 日和 6 日至 7 日，纽约

临时议程项目 12

开发署、人口基金和项目署

道德操守办公室的报告

开发署道德操守办公室 2018 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本报告，介绍其 2018 年活动情况。根据关于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告(ST/SGB/2007/11)的规定，联合国道德操守小组在 2019 年 2 月 20 日第一百一十届会议上审议了本报告(并通过电子审议)，随后提交给开发署署长。

这是道德操守办公室自 2007 年成立以来提交的第十一次年度报告。

决定要点

请执行局关注本报告，并对开发署道德操守办公室在加强开发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. 引言	3
二. 行政活动	4
三. 法定活动	5
A. 标准制定与政策支持.....	5
B. 培训、外联和提高认识.....	6
C. 保密咨询和指导.....	10
D. 2017 交易年的财务披露方案(2018 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遭受报复	15
四. 联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络.....	16
五. 就如何加强开发署的廉政和合规文化向管理层提出的建议.....	17
六. 结论	17

图

1. 2018 年按类别分列的咨询和其他服务请求.....	4
2. 2015-2018 年作为总体服务一部分的道德操守咨询服务.....	10
3. 2018 年道德操守咨询细分	11
4. 2011 年至 2017 年财务披露政策年度申报人人数.....	12
5. 2017 年按职级分列的开发署财务披露政策申报人.....	13
6. 2017 年按职能分列的开发署财务披露政策申报人.....	13

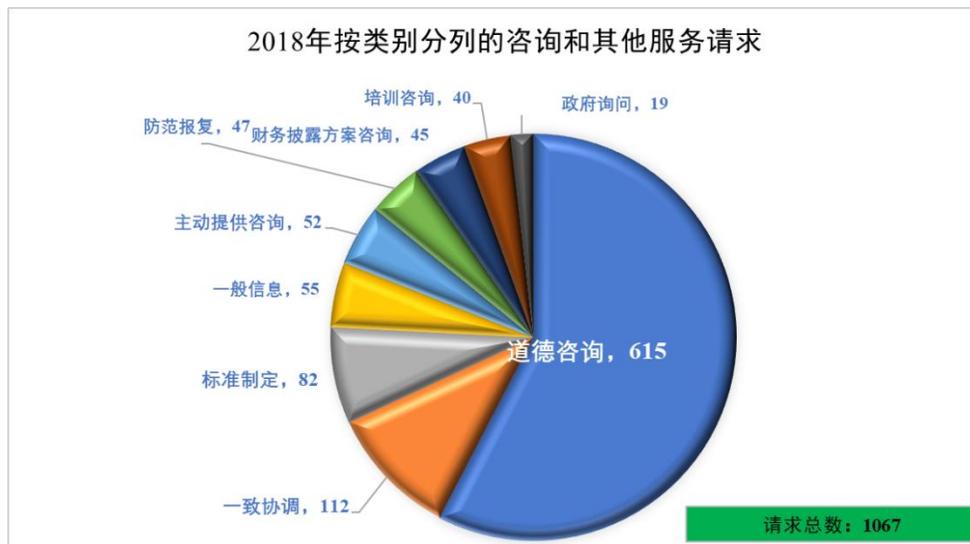
一. 导言

1. 本报告系根据执行局第 2008/37 号决定提交，阐述开发署道德操守办公室 2018 年按照题为“联合国全系统力行道德操守：单独管理的机构和方案”的秘书长公告(ST/SGB/2007/11)第 1.1 节规定的任务为“造就和培养一种道德操守、廉政和问责制的文化，从而提高联合国内外对联合国以及联合国公信力”而开展的工作。
2. 道德操守办公室在开展业务活动时遵循独立、公正和保密原则，促进和培养开发署全球工作人员的道德操守和决策水平。开发署所有人员遵守最高道德标准，对于确保开发署方案和业务的有效执行以及保护开发署在成员国、捐助方、民间社会利益攸关方和开发署服务的广大公众中的声誉至关重要。
3. 2018 年，道德操守办公室继续努力通过大力落实以下任务授权领域，将道德操守纳入开发署的业务流程：(a) 标准制定与政策支持；(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) 管理开发署的财务披露方案；以及(e) 管理开发署防范报复政策。为统一联合国系统内的道德操守政策和实践，主任仍然在联合国道德操守小组内积极倡导道德操守，并与多边组织道德操守网络接触。
4. 道德操守办公室对其道德操守职能继续采取务实做法，侧重于在整个组织内巩固和提高道德操守做法的商业价值。道德操守是行为的驱动因素，对于加强坚持原则的考绩制度和保护开发署方案落实的完整性和有效性至关重要。除了支持开发署高级别领导人的道德领导之外，本办公室还鼓励和协助开发署所有人员成为道德行为的榜样，并成为联合国价值观的标准制定者。本办公室通过提供切实可行的道德操守咨询意见，确保开发署各级人员参与保护开发署业务和利益的知情道德操守决策。
5. 道德操守办公室提供务实的道德操守咨询和指导，并努力通过外联和培训活动接触尽可能多的开发署人员，因此在过去四个报告周期内，本办公室收到的服务请求逐年大幅增加。这一持续的上升趋势表明了办公室道德操守方案的成功，以及开发署人员对本办公室作为宝贵资源的持续信任。本办公室在 2015 年处理了 643 个事项，2016 年处理了 836 个事项，2017 年处理了 995 个事项，2018 年处理了创纪录的 1 067 个事项，案件量自 2015 年以来增加了 66%。图 1 显示了本办公室在 2018 年收到的服务请求的细分情况。
6. 2018 年，道德操守办公室在保持其作为开发署内反应迅速、值得信赖的办公室的地位的同时，还：(a) 担任开发署署长防止性骚扰工作队的成员；(b) 组织 1 500 多名开发署人员参加培训；(c) 实施了经修订的财务披露方案，更加注重可能影响开发署的人事关系和附属关系；(d) 审查了 1 393 份个人财务披露报表，并向 151 名申报人发布了规避利益冲突的建议；(e) 开发署礼品政策草案定稿；(f) 审查了开发署的多项政策、做法和程序，以确保纳入道德操守考虑。

7. 本办公室的核心工作人员包括一名主任、一名道德操守顾问和一名行政助理。自 2017 年以来，办公室能够充分响应所有的服务请求，并积极制定和推进道德操守方案，这得益于本办公室分配到一个联合国志愿人员的职位。为进一步支持办公室的人员配置和实施能力，鉴于办公室长期人员不足，且最近几个报告周期的案件量大幅增加，本办公室已获得开发署管理层的授权，在 2019 年征聘一名 P3 职等的道德操守专业人员。

8. 符合道德操守的行为和决策是实现有效的组织绩效的关键因素，因此，开发署将道德操守作为其开展业务和提供服务的重要方面，这种做法使道德操守办公室深受鼓舞。业务部门、区域局和国家办事处各级的领导层继续全力支持将道德操守纳入开发署的业务，并定期寻求关于管理做法、利益攸关方互动以及方案编制和政策事项的道德操守培训支持和咨询。同样，开发署人员继续将本办公室视为道德操守知识的宝贵来源，并不断寻求其指导，以确保个人和专业行为完全符合道德操守和廉正的最高标准。

图 1. 2018 年按类别分列的咨询和其他服务请求



二. 行政活动

9. 道德操守办公室在 2017 年接收了首位联合国志愿人员，以支持其核心人员配置，即一名主任(D1)、一名道德操守顾问(P5)和一名行政助理(G6)。这名人员根据由联合国志愿人员组织资助的一年期合同，于 2017 年 7 月加入本办公室，并于 2018 年 1 月离开成为联合国秘书处的一名工作人员。本办公室于 2018 年 8 月填补了由此产生的志愿人员空缺。办公室现任志愿人员的合同有效期持续至 2019 年 8 月。

10. 鉴于志愿人员任务等临时安置具有不可预测性，本办公室仍致力于探寻对于长期人员配置需求的更稳定的解决办法。开发署领导层认识到道德操守办公室的工作十分重要，并且有必要确保其有足够能力制定并实施创新道德操守方案，因

此于 2018 年批准为一个新增的 P3 道德操守干事职位供资。P3 职位的征聘将于 2019 年进行。

11. 2017 年至 2018 年，办公室预算总额保持不变。2019 年，管理层认识到对本办公室服务的总体需求增加，同意除新增一个 P3 职位外，将总体业务预算增加 4 万美元。

12. 在报告所述期间，道德操守办公室在开发署信息管理和技术办公室的支持下，建立了一个新的在线案例数据库。根据联合国道德操守办公室制定的方案，新数据库在编目和案件信息获取方面提高了效率。

13. 尽管人力资源和预算有限，道德操守办公室继续提供全面、有效的道德操守服务，欢迎并赞赏开发署领导层和联合国志愿人员组织努力支持其人员需求。他们的协助保障了办公室的长期可持续性，并非常有助于其支持企业卓越发展和培养廉政和问责制文化。

三. 法定活动

14. 2018 年，道德操守办公室继续作为开发署道德标准和实践的重要倡导者开展工作，在其职能领域再次取得重大成果。

A. 标准制定与政策支持

15. 2018 年 2 月，开发署署长设立了一个高级别防止性骚扰工作队，由其执行局负责领导。该工作队的目标是推动整个开发署在预防和应对性骚扰方面作出改变。这包括确保开发署拥有处理此类指控的最强有力的政策和程序，并使这些政策和程序得到有效执行。工作队最初由道德操守办公室、审计和调查处(审调处)、法律办公室、人力资源管理厅、监察员办公室和工作人员代表大会等机构的代表组成。根据道德操守办公室的建议，工作队进一步扩大，纳入了外地工作人员。

16. 作为工作队成员，道德操守办公室主任参与修订了开发署关于骚扰、性骚扰、歧视和滥用权力的政策，处理性骚扰和其他骚扰投诉，使该政策更加以受害者为中心。工作队还得到了一个外部供应方并对其开展培训，以运行独立的 24 小时多语言求助热线，保留了第三方受害者咨询服务，开展了一场生动的提高认识和宣传活动，并为值得信赖的外地协调中心制定了职权范围。作为提高认识工作的一部分，包括道德操守办公室在内的工作队成员向开发署在全球各地的办事处提供了基于网络的现场培训和面对面培训，解释适用的政策、程序和服务。在这些培训期间，本办公室介绍了开发署适用于性骚扰投诉和调查的防范报复政策。

17. 2018 年底，工作队扩大了工作重点，将性剥削和性虐待包括在内。由于开发署要求国家办事处和业务部门制定防止性骚扰以及性剥削和性虐待的年度行动计划，工作队对性剥削和性虐待的额外关注将确保在开发署和更广泛的联合国系统内，加强组织协调和战略计划。

18. 在报告所述期间，道德操守办公室通过主任对组织绩效组和政策审查网络的参与，继续支持开发署的政策制定。本办公室还应管理层要求，通过主动与业务部门接触，参与政策审查。本办公室对开发署的政策和准则开展评估，以便纳入道德操守考虑和有效业务做法所需的其他标准，包括：开发署关于身份和准入管理的政策；关于开发署参与贷款和担保的概念文件；开发署国际金融机构伙伴关系战略；经修订的分散评价准则；变革管理政策和与变革管理背景下人力资源整合有关的程序；开发署反欺诈政策；修订后的企业风险管理政策；电子招聘/Inspira 业务案例；卫生采购产品的质量保证金标准政策；开发署的授权；支持 2018-2019 年数字战略的信息和通信路线图；开发署性别均等战略；工作场所性骚扰的报告；以及开发署关于骚扰、性骚扰、滥用权力和歧视的订正政策。

19. 本办公室还为拟定开发署 2018 年全球工作人员调查做出了贡献，该调查从开发署人员的角度衡量组织绩效。本办公室与人力资源管理厅(人力厅)合作，修订并完善了与道德操守有关的问题，以衡量开发署内部工作人员对道德操守和廉政的看法。本办公室将利用从 2018 年全球工作人员调查中收集的数据开展针对具体国家的道德操守培训，并在调查结果引发道德操守问题时，在主席团或国家办事处层面采取有针对性的干预措施。

20. 如前所述，道德操守办公室起草了开发署关于接受政府和非政府来源的馈赠、荣誉、勋章、优惠、招待或薪酬的拟议政策，就如何处理收受馈赠或其他物品的情况向开发署人员提供详细指导。开发署管理层承诺在 2019 年初提交政策草案供业务政策组审查和批准。

21. 除了在开发署内部提供政策支持外，道德操守办公室在 2018 年继续充当联合国系统其他组织的宣传板和道德操守专门知识的来源。值得注意的是，道德操守办公室向联合国秘书处人力资源管理厅行政法科提供了关于道德操守主任职权范围、报告关系、年度报告和执行局决定的信息和指导。本办公室还向联合国经济和社会事务部(经社部)简要介绍了避免利益冲突、财务披露和反腐败措施方面的最佳做法(包括开发署的做法)，并与联合国内部司法办公室执行主任讨论了保护在联合国法庭出庭的证人的问题。最后，本办公室会见了联合国联合检查组(联检组)，作为联检组对联合国系统审计和监督委员会的审查工作的一部分。它还在发布对联合国系统各组织举报人政策和做法的审查报告(JIU/REP/2018/4)之前会见了联检组小组，并为开发署关于联检组对处理联合国系统利益冲突的机制和政策的审查建议的进展报告(JIU/REP/2017/9)提供了意见。

22. 根据执行局第 2010/17 号决定，道德操守办公室继续对开发署重要监督职位的推荐候选人开展利益冲突审查。

B. 培训、外联和提高认识

23. 培训和提高认识是道德操守办公室任务授权的基本组成部分。在对开发署人员进行行为标准教育和加强本组织道德价值观时，道德操守办公室强调道德操守的实用性和“业务价值”，解释按道德操守标准决策对开发署持续有效的运作至关重要。由于开发署在高风险环境下开展业务且拥有一支形形色色的多元文化职

工队伍，所有人员遵守统一的道德操守标准和实践既能保护开发署项目和方案的实施，又能维护本组织的声誉。通过确保其日常工作和决策以开发署的价值观以及《联合国宪章》的各项原则和目标为指导，开发署工作人员加强了制度廉政和问责。

24. 开发署领导层明确支持符合道德操守的价值观和行为，因此该署的道德操守文化得到进一步加强。道德操守办公室针对领导层单独开展的道德操守培训强化了“顶层定调”和“中层氛围”(负责处理日常业务并且完全有能力传达和加强道德行为和廉政的中级管理人员)，提醒承担管理责任的人员必须作出榜样并展现榜样行为。

在线课程及相关模块

25. 道德操守办公室培训方案的核心要素之一是 2015 年首次推出的在线课程“开发署的道德操守和廉政”。该课程是包括服务合同持有者在内的开发署所有工作人员的必修课程，有英文、法文和西班牙文三种版本，并采用联合国的相关情景指示，以期促进符合道德操守的决策和形成对相关政策和标准的共识。截至 2018 年 12 月 31 日，12 309 名开发署工作人员完成了课程。而截至 2017 年底，完成课程的开发署工作人员共有 8 733 人，人数上有了大幅增加。

26. 面向一个组织全体人员的道德操守必修培训是所有稳健、有效的道德方案的核​​心要求。员工对符合道德操守的期望和要求具有全面认识，对于建立和维持统一的道德操守文化至关重要。开发署管理层注意到，开发署在线课程只允许拥有开发署正式电子邮件地址的开发署人员访问，并且有一些开发署服务合同持有人并未收到开发署的电子邮件地址，因此管理层正在采取适当行动，在 2019 年初解决这一问题，以便开发署所有人员，无论采用何种合同模式，都能够访问和完成包括道德操守和廉政课程在内的所有开发署在线必修课程。本办公室坚决支持这一行动方针。

27. 2019 年，管理层建议，要求办公室主任每年证明其单位的所有人员都已完成道德操守和性骚扰培训必修课程。

28. 道德操守办公室还通过开发署在线学习平台，提供三种关于避免利益冲突、财务披露方案和防范报复的自愿道德操守小型课程，均有英文、法文和西班牙文版本。截至 2018 年底，已有 1 544 人完成课程。本办公室继续在其道德操守培训和外联工作中推广这些课程。

面对面讲习班和网播研讨会

29. 除在线培训模块外，道德操守办公室在 2018 年向创纪录的 1 570 名开发署人员提供了道德操守培训。这一增长部分归因于本办公室定期参加整个组织提供的性骚扰问题工作队培训。为支持制定和推行开发署对性骚扰的强化组织反应，本办公室提供简报，说明了关于保护举报的工作，以及其作为保密道德操守咨询和协商来源的作用。

30. 由于面对面的道德操守培训对提升工作人员对道德操守要求的认识以及对实地道德操守风险和关切进行评估至关重要，在报告所述期间，道德操守办公室为开发署驻阿尔巴尼亚、厄瓜多尔、加蓬、伊朗伊斯兰共和国、牙买加、科索沃、纳米比亚、塞尔维亚、塔吉克斯坦、泰国、曼谷区域中心、伊斯坦布尔区域中心的工作人员安排了现场道德操守讲习班和道德操守领导会议，并为亚太区域局和开发署援助巴勒斯坦人民方案，包括开发署在耶路撒冷、拉马拉和加沙市的办事处，安排了道德操守网播研讨会。为降低培训成本，办公室随时提供面对面和 Skype 培训。鉴于哥斯达黎加、刚果民主共和国和墨西哥国家办事处所在国举行全国选举，本办公室还应要求为这些国家办事处安排了关于政治活动和适用行为标准的培训。本办公室与联合国系统其他道德操守办公室分享了其政治活动介绍，并预计在 2019 年举行类似的情况通报会。

31. 道德操守办公室还为新上任的初级专业人员举办道德操守讲习班，并在总部为开发署独立评价办公室、联合国资本发展基金高级管理层、联合国国际发展部和德国最高审计院的代表提供道德操守简报，作为他们熟悉开发署工作的一部分，原因是他们担任了联合国审计委员会外聘审计员的新角色。

32. 同前几年一样，道德操守办公室继续根据各个国家办事处的需要，量身定制道德操守讲习班和编制道德操守领导培训材料，除其他外，侧重于国内调查和审计确定的问题以及国家一级的全球工作人员调查结果。培训工作侧重于将道德操守实际运用于本地现实和国家办事处所关心的具体问题，这使得更多受众和领导团队参与进来，并促使开发署各办事处工作人员和管理层提出更多道德操守咨询请求。

向高级管理层作情况简报

33. 高级领导层和各业务部门负责人定期向办公室寻求咨询和指导，这突出了其作为一个不可或缺的业务伙伴的地位。鉴于领导在有效业务实践和发挥道德操守榜样方面的重要性，本办公室还积极就道德操守决策和业务管理问题与领导们保持接触。

34. 2018 年，主任应欧洲和独立国家联合体区域局和亚洲及太平洋区域局的邀请，在国家办事处高级领导区域管理会议上就道德领导力、道德价值观和性骚扰问题发言。本办公室参加区域管理会议对于加强道德操守在开发署业务所有方面的重要性和实用价值仍然十分关键。

35. 本办公室还向执行局新成员和新的驻地协调员/驻地代表提供道德操守简报，并向新任命的 D1 及以上职等的高级领导人提供个人道德操守上岗培训。鉴于 2019 年 1 月 1 日起驻地协调员和驻地代表角色的脱钩，从 2019 年起，驻地协调员办公室的道德操守培训将由联合国秘书处负责开展。

提高认识和宣传活动

36. 道德操守办公室继续利用电子邮件、社交媒体和可获取的道德操守信息材料开展积极主动的道德操守宣传运动。本办公室通过一致的信息传播强调，强有力的道德操守文化可以促进工作人员的参与、信任和廉正，并提高组织绩效和声誉。2018 年，相关的全员沟通包括办公室的年度假日指导公告，内容涉及馈赠和个人行为。

37. 本办公室创造性地使用社交媒体平台来提升道德操守意识，保持其强大的推特影响力，定期发布来自公共和私营部门的道德操守相关评论。本办公室继续利用开发署内部社交网络 Yammer 传播道德操守方面的文章、调查报告和意见，以强调将道德操守考虑置于开发署业务做法和业务核心的重要性。自办公室启动推特和 Yammer 以来，主任已发布了 400 条推特和类似数量的 Yammer 帖文。

38. 面对数字时代，道德操守办公室计划在 2018 年开发智能手机端的“道德操守应用程序”，为获取道德操守资源提供便利。在得知人力厅已开始为开发署人员开发组织应用程序后，本办公室与人力厅合作，在其中纳入了包含适用政策和信息的道德操守部分。该应用程序于 2019 年 1 月推出，这举例说明了本办公室与开发署其他业务部门在将道德操守纳入组织工作方面的出色合作。

39. 2017 年，本办公室发布了开发署第一部《道德守则》，巩固了影响本组织道德文化的所有政策和程序。该《守则》仍然是联合国其他组织的典范，并提升了开发署的道德操守方案。成功整合整个组织道德操守的另一个例子，是 2018 年更新的开发署反欺诈和其他腐败行为政策。这项政策明确将该《守则》作为适用的行为标准来源。2018 年启动了对该《守则》的审查，包括更新超链接和修订语言，以便充分反映开发署相关政策的所有最新变化，该守则的第二版将于 2019 年发布。

40. 同样，本办公室 2017 年配套出版物《何时前往何地：开发署工作人员参考指南》第二版将于 2019 年更新和发布。《道德守则》和《何时前往何地》有英文、法文和西班牙文版本，它们仍然是办公室培训、情况简报和其他外联工作的核心内容。这两份出版物仍受到管理层和工作人员的高度重视。

41. 2018 年，道德操守办公室还修订并重新发布了关于以下内容的四份信息手册：道德操守办公室、预防利益冲突、防范报复和财务披露。所有办公室出版物都可在线获取，按需印刷，以避免大规模出版和发行的成本。

42. 为提醒工作人员必须将符合道德操守的思想和决策纳入日常工作，本办公室在所有培训中均提供道德操守小件宣传物品，包括 U 盘和便笺簿，其中包含道德操守办公室的联系信息和道德操守信息。考虑到这些产品将持续流行并且需要不断创新，本办公室在 2018 年还开发了新的宣传产品，包括将于 2019 年推出的印有标识的射频识别钱包。

43. 在报告所述期间，本办公室对其内部网站和开发署公开网站上的 Ethics@UNDP 网页进行了实质性更新。这些网站包含《道德守则》和所有道德操守政策和信息材料的链接。2018 年，办公室的内部网站获得开发署人员 12 983 次

页面浏览量，公开网站的访问量为 2 633 次。而 2017 年的数字分别为 9 436 次和 1 211 次，2018 年，在线道德操守信息浏览总数增加了 47%。

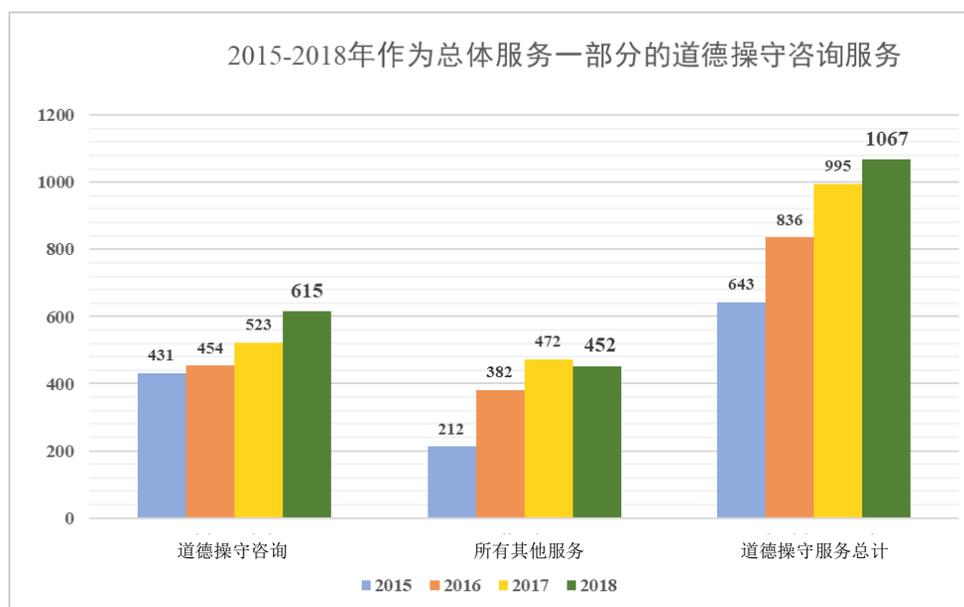
C. 保密咨询和指导

44. 所有人员遵守最高道德操守标准对于保护开发署的声誉和确保其业务有效运作至关重要。在追求发展目标的同时，必须让成员国、受益者和其他利益攸关方看到开发署努力维护尊重、廉政和问责的道德操守文化。

45. 道德操守办公室提供保密的道德操守咨询是培养和加强开发署道德操守文化的一个关键因素。通过向工作人员和管理层提供关于行为标准和适当行动方针的务实指导，本办公室协助工作人员做出促进开发署价值观和利益的知情决定。提供道德操守咨询进一步使工作人员能够在潜在利益冲突以及其他复杂或敏感的工作场所问题发展成为严重问题之前，更好地识别和解决这些问题。本办公室作为开发署工作人员和管理层可信赖的咨询资源，在管理本组织的业务和声誉风险方面发挥着关键作用。

46. 如图 2 所示，过去四年来本办公室的服务请求数量急剧增加。2018 年，本办公室又创下了收到 1 067 项服务请求的纪录，其中 615 项是道德操守咨询请求。关于本办公室在过去四个报告周期的年度案件量大幅上升的趋势，2015 年，办公室收到 643 项服务请求，其中 431 项是道德操守咨询请求。2018 年的数字表明，自 2015 年以来，道德操守服务事项总数增加了 66%，收到的咨询请求增加了 43%。

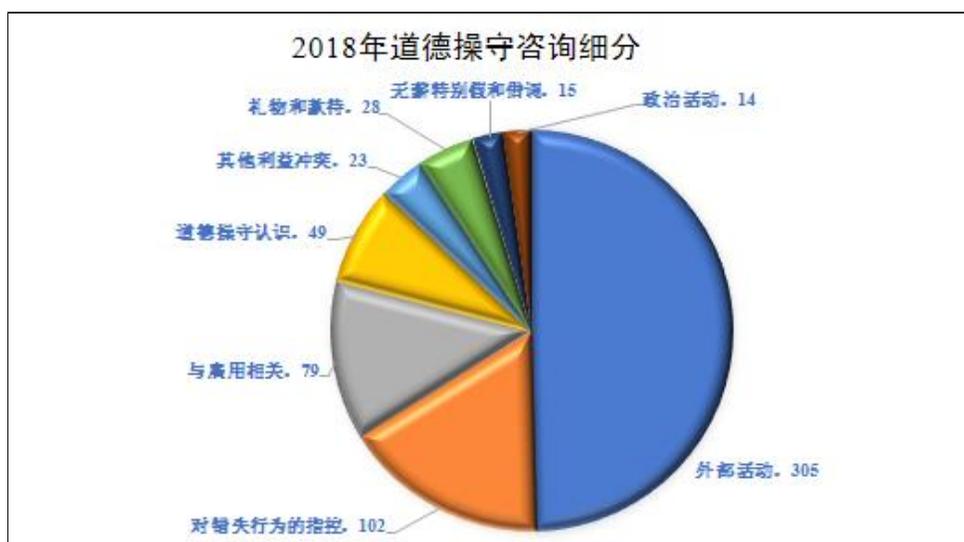
图 2. 2015-2018 年作为总体服务一部分的道德操守咨询服务



47. 道德操守办公室认为，尽管收到的服务请求数量不断增加，其联合国志愿人员的职位安排和即将进行的 P3 职位征聘将确保其继续提供高质量和及时的道德操守咨询，并使其能够继续积极制定创新的道德操守举措。

48. 2018年，道德操守办公室收到的所有服务请求中，有58%涉及道德操守咨询和指导。如图3所示，本办公室就广泛的道德操守问题提供咨询意见，包括：接受奖励、馈赠和荣誉；参与政治活动；不当行为内部报告的适用程序；利益冲突；和其他与道德操守有关的就业问题。与往年一样，收到的咨询请求中有关参与外部活动的数量最多。本办公室对这些请求开展审查，确保相关活动不违背工作人员对本组织的独立、公正和忠诚的义务，也不对开发署产生不利影响。外部活动请求的数量居高不下，这反映出开发署工作人员对寻求和获得外部利益和附属机构的事先批准有深刻的认识。

图 3. 2018 年道德操守咨询细分



49. 收到的服务请求每年持续增加，这显示出本办公室主动开展的培训和提高认识活动的积极影响，包括全组织的道德操守信息传播活动的积极影响。需求的同比增长进一步反映了工作人员和管理层对本办公室的信任和重视，他们将办公室视为保密机制，可以在其中提出与道德操守有关的关切并获取务实的建议。工作人员认识到本办公室指导的实用价值和现实适用性，在采取行动之前定期与办公室联系，以避免产生有害或意外的后果。本办公室在履行这一职能的同时，也维护了开发署的完整性和公信力。

D. 2017 交易年财务披露方案(2018 年提交)

50. 道德操守办公室负责管理开发署的年度财务披露方案，审查提交的申报人信息，核实报表，并发布建议和指导，以管理和缓解任何实际或潜在的利益冲突。

51. 财务披露方案旨在查明、管理和消除申报人个人财产和利益与其公务和义务之间的利益冲突。该方案适用于 D1 及以上职等的所有工作人员以及主要职责涉及采购和投资的工作人员，旨在确保私人利益不干扰官方决策，从而提高透明度和公众对开发署的信任。选定的申报人还会被要求参与单独的核实进程，以鉴定其报表的准确性和完整性。

52. 2018 年，办公室开展了第十二次年度财务披露工作。其范围涵盖 2017 交易年，1 394 名申报人参加了该方案。如图 4 所示，在最近的申报周期中，申报人的数量保持一致。

图 4. 2011 年至 2017 年财务披露政策年度申报人人数



53. 虽然一些联合国系统道德操守办公室将对申报人提交文件的审查外包给外部供应商，但道德操守办公室保持了直接审查所有 1 394 份财务披露报表的做法。这为开发署节省了大量费用，并确保本办公室对财务披露方案审查和核查过程的全面控制。鉴于本办公室全面了解联合国服务特有的利益冲突风险，因此其认为这种控制大大提高了报表审查的质量，并发布了财务披露方案建议。与以前的申报工作一样，该方案实现了 100% 的合规率。

54. 关于程序，本办公室在财务披露报表提交后对其进行了实时审查，以便能够立即对申报人采取后续行动，并能够就减轻潜在利益冲突所需的行动向申报人提供及时指导。图 5 和图 6 显示了 2017 交易年按职级和职能分列的财务披露方案申报人所占的比例。与以往的申报周期一样，中层管理人员和采购人员在申报人中占的比例最大。

图 5. 2017 年按职级分列的开发署财务披露政策申报人

2017年按职级分列的开发署财务披露政策申报人

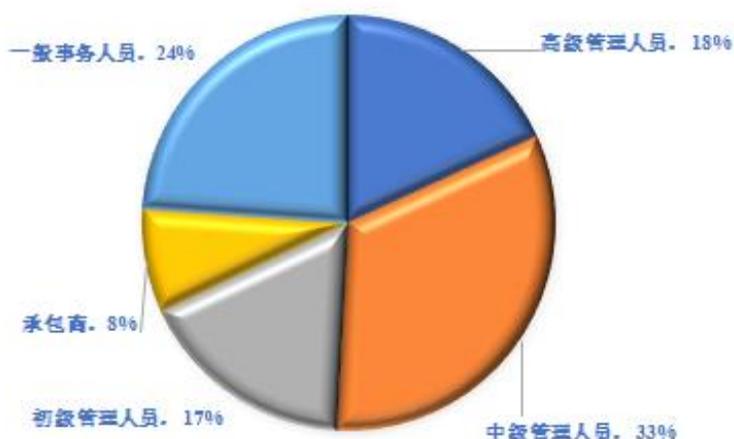
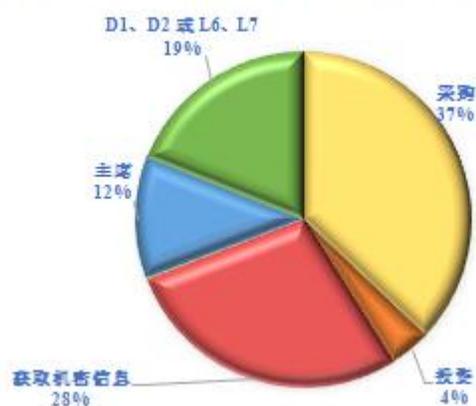


图 6. 2017 年按职能分列的开发署财务披露政策申报人

2017年按职能分列的开发署财务披露政策申报人



审查数据和提供利益冲突咨询

55. 对财务披露方案报表的审查涉及三步法。首先，审查报表以确保信息完整。如果信息不完整或不清楚，将对申报人进行后续跟踪。第二，将库存等相关资产与开发署供应商的内部数据库进行比较。第三，根据适用的工作人员规则和政策，基于工作人员的义务和限制评估申报的外部利益和活动。考虑到相关申报人的工作地点、职位和工作职能，所有审查都是为了确定实际或潜在的利益冲突，并在发现冲突时提供补救或主动咨询。

56. 根据适用的工作人员条例，参与申报人必须为自己、配偶和受扶养子女申报价值 1 万美元及以上的所有金融资产和财产。为了加强财务披露方案，

使其成为更强大、更全面的利益冲突查明机制，道德操守办公室在 2018 年纳入了针对可能影响或被视为影响官方决策的从属和关系的更多披露问题。从属关系和经济利益问题也扩大到配偶和受抚养子女以外，包括家庭伴侣、兄弟姐妹和父母。

57. 在对强化申报人信息进行修订和披露后，本办公室在发现明显利益冲突的情况下向 9 名申报人提供了咨询。其中大多数案件涉及申报人参与未经授权的外部活动，每个申报人都被告知有义务寻求开发署的批准。本办公室随后审查了各项请求，并就该请求是否应获批准向管理层提出了建议。

58. 本办公室在 143 个案例中提供了主动咨询，以管理或减轻潜在的利益冲突，从而避免实际的利益冲突。其中大多数案件涉及开发署工作人员的家属为政府机构、参与开发署工作领域的非政府组织，或者开发署的潜在供应商/供应商工作。

59. 2018 年，道德操守办公室总共向 152 名申报人提供了咨询，占申报人数的 11%。相比之下，在此前的四个申报周期内，本办公室每年平均向 59 名申报人提供咨询。2018 年发布的咨询数量大幅增加，这直接归因于办公室扩大了财务披露方案问题，并帮助解决之前未确定的风险领域。

核查财务披露方案报表

60. 核查申报信息的准确性和完整性是财务披露方案的一个基本要素。在 2018 年申报周期，本办公室根据申报人的所在地、职等和性别，随机挑选了 20 名申报人进行核查。在本办公室的支持下，所有核查参与者都完成了所需第三方核查文件的提交工作。

61. 迄今为止，在主要的财务披露方案申报期间，对于表示其本人或家属没有价值 1 万美元或以上的任何资产或没有与开发署相关的从属关系的申报人，其报表通过在线财务披露方案系统自动获得批准。虽然绝大多数申报人是当地工作人员，但一些高级别的国际工作人员也提交声明，宣布他们没有可申报的资产或利益。针对此类申报，道德操守办公室在 2018 年另外要求 10 名 P5 及以上级别的自动获准的申报人核查其申报是否准确。其中一些申报人告知本办公室其误解了财务披露方案的要求，并表示有可申报的项目，其已经着手披露，同时通过第三方文件加以核实。因此，本办公室修订了在线财务披露方案系统，使其不再进行自动核准。截至 2019 年，所有在财务披露方案报表中声称没有可报告资产或利益的申报人将收到一封个人电子邮件，要求他们以书面形式向本办公室确认所提交信息的准确性。若信息不准确或不完整，相关申报人将被要求重新填写并重新提交其声明。

秘书长的自愿公开披露倡议

62. 联合国秘书处道德操守办公室负责实施秘书长对助理秘书长及以上职等高级别官员提出的自愿公开披露倡议。2017年，开发署署长、协理署长和开发署高级别管理团队的其他成员参加了这项倡议。

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遭受报复

63. 道德操守办公室负责实施开发署的防范报复政策，该政策以2006年生效(此后经修订)的联合国秘书处举报人保护政策为模板。联合国秘书处认识到保护举报人对于促进举报欺诈、腐败和其他损害联合国声誉和利益的严重不当行为的重要性，根据大会2005年世界首脑会议成果文件(A/RES/60/1)，制定了作为重要内部问责机制的政策。

64. 根据开发署的政策，本办公室在收到报复投诉后进行初步评估，以确定投诉人是否参与了受保护的活动，如果是，受保护的活动是否为导致所谓报复的因素。如果本办公室确定这是一起表面上证据确凿的报复案件，将会把该案移交审计和调查处进行调查。道德操守办公室将在随后收到并对审调处的调查报告和证据进行独立审查之后，最终确定是否存在报复行为。

65. 2018年，道德操守办公室收到了47项关于防范报复的请求。在这些请求中，有45项涉及开发署工作人员对政策咨询和信息的请求，以及联合国系统道德操守办公室就具体案件的处理寻求指导的请求。收到的45项咨询请求比2017年有所增加，当时办公室处理了28项防范报复咨询事项。这样的增加主要是由于本办公室在2018年加强了培训和提高认识活动，包括参加了多次性骚扰培训，并在培训中介绍了防范报复政策。这一增加还表明，本办公室被其他道德操守办公室视为道德操守和防范报复专门知识的权威来源。

66. 除了就政策内容以及对开发署工作人员的适用性问题提供一般咨询之外，针对有人提出不属于政策范围的工作场所报复问题，道德操守办公室建议他们到其他适当机构寻求帮助，包括审调处、监察员办公室、人力厅和工作人员法律援助办公室。本办公室还对那些希望提供案件最新情况或寻求后续指导的人员实行“门户开放政策”。

67. 在收到的共计47项质询中，有两项是正式的报复投诉，投诉人声称他们因参与受保护的活动而遭到报复。在过去三个报告周期中，开发署工作人员根据防范报复政策的要求对报复行为的正式投诉数量保持稳定，2016年提交了两项投诉，2017年提交了三项投诉。

68. 本办公室对两起案件进行了全面初步评估，包括审查大量申诉案件文件，并在申诉人授权后进行多次案件面谈。在涉及不续签合同的第一个案件中，本办公室确定申诉人事实上没有参与政策所要求的受保护的活动。尽管本办公室仍继续审查不续签决定的相关情况，但经审查的信息并未表明该决定是出于任何报复或

其他不当动机做出的。虽然没有发现表面证据确凿的报复案件，但本办公室建议申诉人诉诸其他可用的内部申诉机制，对有争议的不续签决定提出质疑。

69. 第二个案件的申诉人声称，导致审调处对其进行调查的不当行为报告是为了报复其先前编写的不当行为报告而提交的。虽然道德操守办公室认为申诉人参与了受保护的活动的，但经审查的案件资料并未表明对申诉人的不当行为指控与其受保护的活动的之间有任何联系。虽然没有发现表面证据确凿的报复案件，但本办公室建议申诉人诉诸其他适当的内部申诉机制，以解决相关调查中发现的问题。

70. 重要的是，本办公室还多次被要求采取干预措施，并向管理层提供保密咨询和指导，以帮助在任何负面行动实施之前解决潜在的报复案件。在相似案件中，一名工作人员因对中层管理人员提出不当行为指控而面临不续签合同的情况，一名高级领导将此事提交本办公室。这名高级别领导充分相信存在潜在的报复行为，并希望主动保护该工作人员，但要求就如何做到这一点提供保密指导，从而避免该工作人员正式提出防范报复的要求。本办公室提供了令所有人满意的指导。高级别领导延长了该工作人员的合同期限，足以使审调处和开发署法律办公室完成各自对此事的审查。

71. 2018 年期间，联检组发布了对联合国系统各组织举报人政策和做法的审查报告，本办事处对此发表了许多评论意见。尽管人们热切期待，但该报告的统计重点过于宽泛，导致对开发署实际适用的建议数量有限。

72. 2017 年底，在联合国秘书处的举报人保护政策得到修订之后，考虑到联检组报告的调查结果，并为了帮助开发署进一步努力支持和鼓励举报性骚扰以及性剥削和性虐待，道德操守办公室在 2018 年进一步审查并修订了开发署的防范报复政策。相关的改进包括，除其他外，将初步评估投诉的时间从 45 天缩短到 30 天，在初步评估阶段引入临时保护措施的可能性，以及在有限的情况下为向外部实体报告不当行为提供保护。为提高政策的可及性，经修订开发署的政策提供英文、法文、西班牙文、葡萄牙文和阿拉伯文版本，所有语文版本均可在办公室的内部网站和公开网页上查阅。

73. 由于举报使机构问责制得到了增强，在与开发署业务部门和管理人员的互动过程中，本办公室继续强调促进建设畅所欲言文化和无报复工作场所环境的重要性。

四. 联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络

74. 道德操守办公室主任继续参加联合国道德操守小组(道德操守小组)的月度会议。道德操守小组的任务授权是建立统一的道德操守标准，并就具有全系统影响的复杂道德操守问题进行协商，道德操守小组由联合国秘书处以及各基金、方案和专门机构的道德操守办公室主任组成，由秘书处道德操守办公室主任担任主席。

75. 在报告所述期间，本办公室协助起草了道德操守小组候补主席的拟议职权范围，此外，就《联合国工作人员条例和细则》的拟议修订提交了反馈意见，并协

助道德操守小组审查了其他道德操守办公室确定的有争议的防范报复措施。作为多边组织道德操守网络的成员，本办公室还出席了 2018 年 7 月在纽约举行的该网络年度会议。道德操守小组和多边组织道德操守网络的成员还继续独立寻求本办公室在一系列道德操守问题上的指导。

五. 就如何加强开发署的廉政和合规文化向管理层提出的建议

76. 在其第 2011/24 号决定中，执行局向管理层提出建议，说明如何加强开发署的道德操守、廉政和问责文化。由于开发署领导层继续表现出对本办公室工作的持续承诺，即确保道德操守始终处于开发署业务决定和运行的最前沿，故本办公室在 2018 年报告所述期间没有针对管理层提出任何建议。

六. 结论

77. 道德操守办公室每年都继续系统性地修改和改进其道德操守方案，吸收私营和公共部门的最佳做法，并将其自身定位为开发署内更加强大和积极的存在。作为宝贵的合作伙伴和资源，高级别领导层定期与办公室接触，就敏感的共同事务进行磋商，并确保官方决策和运作与本组织的价值观和期望保持完全一致。开发署在全球各地的办事处也继续提出道德操守培训的管理请求。过去四个报告周期内对办公室咨询的需求急剧增加，这证明了开发署工作人员越来越意识到在采取行动之前需要与办公室协商，以避免可能对开发署的声誉和地位产生不利影响的负面或意外后果。

78. 在开展广泛的道德操守培训和意识提升的同时，办公室致力于提供具有现实影响和价值的务实指导，从而获得成功，也从根本上强化了工作人员和管理层对它的信任。办公室是安全、保密的场所，开发署人员了解可以从办公室获得关于道德操守问题的知情、可行的咨询意见，从而加强了其作为开发署内部机构廉正和有效业务运作的领军者和支持者的地位。