



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
28 February 2021
Chinese
Original: English

2021 年年度会议

2021 年 6 月 7 日至 11 日，纽约

临时议程项目 4

道德操守

开发署道德操守办公室 2020 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 2020 年的活动情况。根据秘书长公报《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)，联合国道德操守小组于 2021 年 2 月审查了本报告。

本文是本道德操守办公室自 2007 年成立以来提交的第十三次年度报告。

决定要点

执行局不妨表示注意到本报告，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提出评论意见。



目录

章次	页次
一. 导言	3
二. 行政活动	4
三. 已获授权的活动	5
A. 标准制定和政策支持	5
B. 培训、外联和提高认识活动	7
C. 保密咨询和指导	9
D. 2019 交易年的财务披露方案(2020 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	14
四. 联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络.....	15
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.....	16
六. 结论	16
 图	
1. 2020 年按类别分列的咨询和其他服务请求.....	4
2. 2017-2020 年作为总体服务一部分的道德操守咨询.....	10
3. 2020 年道德操守咨询细分情况.....	11
4. 2017 年至 2020 年财务披露政策年度申报人人数量	12

一. 引言

1. 本报告是根据执行局第 2008/37 号决定提交的，详细介绍了开发署道德操守办公室 2020 年遵循秘书长公报 ST/SGB/2007/11(经修正)规定的任务(“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”)而开展的工作。

2. 道德操守办公室设在纽约总部，向驻扎在 170 多个国家和地区的开发署人员提供道德操守服务。虽然 2020 年面临着因 COVID-19 大流行而产生的独特挑战，但本办公室全年继续提供及时和优质的服务。本报告总结了本办公室 2020 年在以下任务领域的活动和成就：(a) 标准制定与政策支持；(b) 道德操守培训、提高认识活动和外联；(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；(e) 管理开发署的防范报复政策。此外，本报告还详细说明了本办公室 2020 年与联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络的合作情况。

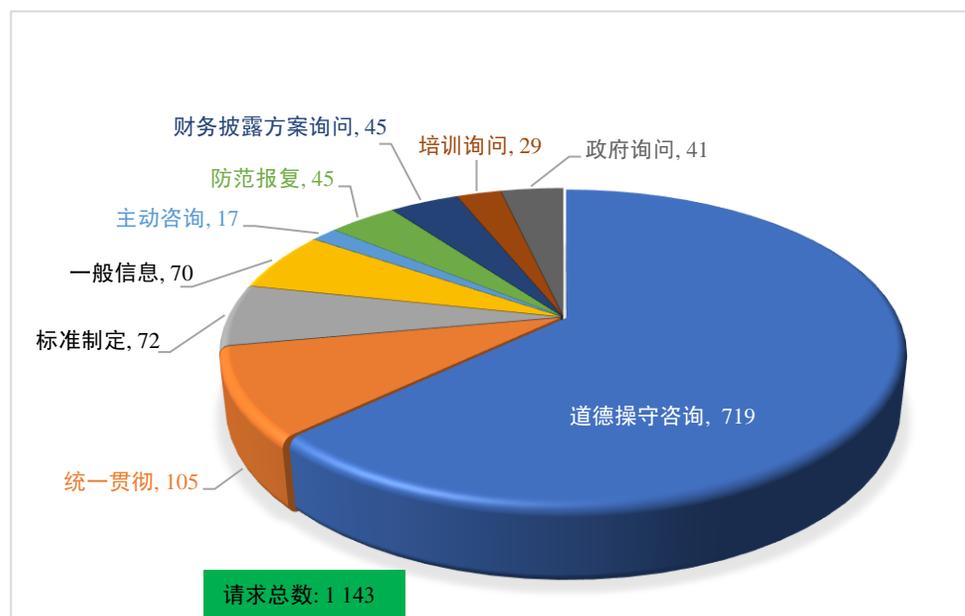
3. 道德操守办公室的工作原则是独立、公正和保密。本办公室认识到强大、注重道德操守和问责的组织文化是有效执行开发署方案的重要基础，努力促进所有人员的道德操守和道德操守决策水平。从务实的角度看待道德操守，促进核心道德标准并让所有人员切实遵守这些标准，最终将有助于维护开发署在政府伙伴、捐助方、其他利益攸关方和开发署服务的公众中的声誉。因此，本办公室努力将道德操守嵌入开发署的各级业务流程和决策并加以巩固。

4. 2020 年，COVID-19 大流行对开发署及其业务产生了重大影响，大多数工作人员长期居家办公，在此期间，道德操守办公室做到了确保继续充分回应工作人员的请求，积极主动地制定和实施道德操守方案。尽管大多数工作人员 2020 年大部分时间都不在办公室，但本办公室处理了 1 143 件事项(2019 年为 1 120 件)，创下新高。由于案件量进一步增加，对道德操守服务的需求保持住了上升的趋势——自 2015 年(该年本办公室处理 643 件事项)以来这一趋势一直很明显。本办公室 2020 年处理的事项再次创下历史新高，这证明本办公室作出了持续努力，通过培训和提高认识活动扩大自己在整个开发署的影响力。这也表明工作人员信任本办公室能够及时提供有根据的实用道德操守咨询和指导，特别是在当下这一前所未有、充满挑战和不确定性的时期。本办公室自 2015 年以来案件量增加了 78%，下文图 1 提供了本办公室 2020 年收到的全部服务请求的细分情况。

5. 为了在 2020 年与尽可能多的开发署人员保持接触，本办公室向 1 667 名人员提供了与道德操守有关的现场培训(2019 年为 2 131 人，2018 年为 1 570 人)。由于 COVID-19 带来的后果，这些培训绝大多数是与开发署总部、区域和国家办事处密切合作在线进行的。关于开发署的财务披露方案，本办公室审查了 1 459 份个人财务披露报表，并向 281 名申报人提出了避免利益冲突的咨询意见。本办公室还对开发署的多项政策和流程进行了审查，以支持将道德操守考量因素和最佳做法纳入其中，并继续向高级管理层提供量身定制的道德操守简介，以促进符合道德操守的领导行为。

6. COVID-19 大流行的影响将不可避免地左右各国政府、开发署和国际人道主义部门今后的工作和行动。在当下这一动荡的变革时期，开发署和其他组织获得成功和取得成效的核心是维护和促进强有力的、能够维护公平、透明以及负责任管理等基本价值的道德操守文化。在这方面，道德操守办公室通过其作为开发署道德价值观主要倡导者的作用，继续致力于支持和保护开发署方案拟订和服务交付的完整性。

图 1. 2020 年按类别分列的咨询和其他服务请求



二. 行政活动

7. 2020 年，道德操守办公室通过由一名主任(D1)、一名道德操守顾问(P5)、一名道德操守专家(P3)和一名行政助理(G6)组成的小规模核心团队开展运作。本办公室的新道德操守专家员额于 2019 年 10 月得到填补，该新增工作人员大大提高了本办公室有效管理日益增加的案件量的能力，同时也确保了本办公室能制定和延续积极主动的道德操守意识举措。由于增加资源和能力就可以进行更多方案拟订，本办公室还于 2020 年 11 月通过开发署初级专业干事在线申请系统提交了 2021 年初级专业干事职位安排申请，供会员国审议。

8. 由于 2019 年第四季度聘用了一名 P3 道德操守专家，本办公室 2020 年的预算有所增加，而由于服务需求持续增加，本办公室 2021 年的业务预算再次增加。

9. 在开发署管理层于 2020 年 3 月 13 日决定纽约的工作人员应进行电传通勤/远程办公以减缓 COVID-19 的传播之后，道德操守办公室所有工作人员在 2020 年剩余的时间里都居家办公。尽管出现了这种前所未有的情况，本办公室还是成功地确保了其及时有效服务的连续性，并将干扰降至最低。通过更多地使用新的业务通信和视频会议平台，本办公室得以与开发署人员保持充分联系，而无论他们身在何处。由于与工作人员和管理层建立信任关系对道德操守办公室的工作和效力

至关重要，本办公室利用在线工具，继续充分回应开发署全球工作人员的需求并与他们保持联系。

三. 已获授权的活动

10. 2020 年，道德操守办公室聚焦道德操守的实际践行和业务价值，继续在其核心责任领域推进具有前瞻性的道德操守方案。

A. 标准制定和政策支持

11. 2020 年，道德操守办公室通过其主任在组织绩效组的观察员地位，继续支持开发署的政策制定。此外，本办公室还应管理层要求，通过与业务单位的积极接触，参与政策和流程审查。根据本办公室的评估，应纳入支持有效业务绩效所必需的道德操守考量和标准的开发署政策、准则和其他机构文件包括：开发署数据隐私政策、开发署透明度行动计划、开发署人才审查程序、社会和环境标准、开发署向各国政府提供的业务连续性支持(COVID-19)、信息技术战略、开发署安全治理小组职权范围、开发署反欺诈战略、人力资源办公室(人力办公室)职业管理框架、开发署流动政策、开发署经修订的个人业绩管理和发展政策、“开发署在卫生危机中的作用：应对和恢复的整体指导”、开发署奖助金政策和开发署实习政策。

12. 如先前报告所述，道德操守办公室必须向持有开发署颁发的合同但为联合国其他组织和办事处工作的所有个人提供道德操守服务，包括审查报复投诉。本办公室注意到开发署对这些个人的现有义务给开发署带来了巨大的资源需求，导致业务效率低下，并给开发署带来了声誉风险，因此认为持有开发署合同但被分配到联合国其他组织的个人，在管理争议、进行调查和提供道德操守服务包括防范报复等方面，应受其所在组织的全权管辖。为此，2020 年，本办公室在与开发署法律事务办公室和执行办公室协商后，向开发署人力办公室提出了这样的建议。人力办公室在对开发署合同模式进行更广泛审查的过程中，正在一并对这些建议进行审议。

13. 在本报告所述期间，开发署对外关系和宣传局核准了开发署题为“以个人身份撰写外部出版物”的新的开发署人员指导说明。该指导说明由道德操守办公室与对外关系和宣传局合作编写，以补充规范开发署正式产品出版事宜的该局 2019 年知识产品生产和质量保证准则。

14. 2020 年，开发署正式发布了关于政府和非政府来源的礼品、荣誉、勋章、优惠、招待或报酬的政策。该政策由道德操守办公室起草并得到管理事务局的认可，就相关义务和程序向开发署人员提供详细指导，由管理事务局管理。

15. 如先前报告所述，道德操守办公室在 2019 年出具道德操守咨询意见的过程中，查明了与执行开发署征聘和甄选框架政策以及开发署特别假政策有关的关切，涉及以下两个方面：(a) 开发署对为保有政府养恤金而希望维持其政府雇佣地位的政府人员的征聘；(b) 为在外就业而寻求休无薪特别假的开发署工作人员。人力办公室向开发署管理层提出关切后，于 2020 年对相应政策进行了纠正性修订。

16. 在整个 2020 年，道德操守办公室主任继续担任开发署防止性骚扰以及性剥削和性虐待工作队的成员。该工作队由署长于 2018 年设立，由署长执行办公室领导，其任务目前已扩大到涵盖所有形式的骚扰，力图推动整个开发署在预防和应对这种违禁行为方面的变革。另有一份口头报告/背景文件详细审查了该工作队 2020 年的活动，该文件将由执行办公室提交执行局 2021 年年度会议。

17. 为了肯定在 2020 年扎根的全球反对种族主义和一切形式歧视运动，并为了表明开发署对这一事业的承诺，署长于 2020 年 9 月成立了开发署种族主义和歧视问题小组，领导关于工作场所种族主义问题的协商进程，并向高级领导层提交报告，提出进一步行动的建议。本办公室主任担任该小组的高级顾问，并就该小组 2020 年 12 月发布的报告草稿提供反馈。

18. 道德操守办公室还继续与开发署数字治理小组和人员发展治理小组合作。数字治理小组就分配资源支持开发署数字转型一事提供战略指导和建议。人员发展治理小组确定整个开发署的学习需求及其优先次序，并检测人员发展战略、胜任能力框架以及相关政策和实践是否可行。

19. 开发署致力于成为一个性别均衡、包容各方的组织。为了体现这一承诺，开发署于 2020 年启动了自己的性别平等经济红利认证进程。该认证被认为是领先的全球工作场所性别平等评估和商业认证，侧重于性别平衡、同工同酬以及有效的政策和做法等指标。道德操守办公室参加了性别平等经济红利认证协调人会议，并为 2020 年 8 月开始制定的开发署性别平等经济红利认证调查出言献策。该评估和认证进程(其中还将包括一项针对优先领域的行动计划)由外聘审计员进行，预计将于 2021 年上半年完成。

20. 在本报告所述期间，道德操守办公室还为制定开发署 2020 年全球工作人员调查作出了贡献，该调查使开发署人员有机会就组织业绩和加强开发署工作环境的方法提供反馈。2020 年 11 月启动的该调查还将协助开发署确定整个开发署就 2018 年全球工作人员调查结果所采取行动的影响并设计开发署今后的工作人员管理办法。本办公室与人力办公室合作，审查并修订了全球工作人员调查中的道德操守相关问题——设计这些问题是为了衡量工作人员对开发署内部道德操守和廉正的看法。预计将在 2021 年第一季度收到 2020 年全球工作人员调查的结果。如先前所做的那样，本办公室将利用从 2020 年全球工作人员调查中收集的数据，开发针对具体国家的道德操守培训，并在调查结果引起任何道德操守问题时，在总部、区域和国家办事处各级采取有针对性的干预措施。

21. 为了帮助支持整个联合国系统的道德操守职能，道德操守办公室向联合国系统各实体提供了投入和专门知识。值得注意的是，本办公室就外部活动审查程序和财务披露方案的制定，包括其在线报告系统的开发事宜向某办公室提供了指导。多位负责审查联合国某实体道德操守办公室的形式、结构和职责的咨询顾问也联系了本办公室。此外，本办公室还：(a) 向联合国审计委员会提供了年度简报；(b) 会晤了联合国联合检查组(联检组)，以审查联合国系统内道德操守职能；(c) 提交了对联检组关于联合国系统内调查职能的补充报告草稿的评注；

(d) 向联合国道德操守办公室提交了对秘书长公报《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)的拟议修正案。

B. 培训、外联和提高认识活动

22. 道德操守办公室的培训和提高认识活动是其授权任务的重要组成部分。在提供关于人员义务和所要求行为标准的培训和简报会时，道德操守办公室侧重于道德操守的实际践行，力求增强工作人员权能，确保其决定和行为符合道德操守和开发署的最佳利益。由于开发署是在高风险环境下运作并由多元化的多国工作人员组成，能否有效和负责任地提供服务，取决于开发署人员是否理解并遵守该组织的一套统一的道德标准和期望。在工作人员长时间远程办公并在正常办公室工作空间之外作出决策的情况下，遵守标准变得更加重要。开发署人员通过确保其日常行动和决定以开发署核心道德价值观为指导，保护了该组织的声誉，并加强了机构廉正。

23. 一个组织的领导层如能以可见的方式确保其行为符合道德操守，就能进一步加强这个组织的道德操守文化。因此，除了一般的工作人员培训外，道德操守办公室还提供领导层道德操守培训，强化“高层基调”和“中层情绪”(处理日常业务的中层管理人员特别适合以身作则，展示模范行为)。

开发署道德操守和廉正在线课程以及道德操守办公室的其他模块

24. 道德操守办公室培训方案包括一门名为“开发署的道德操守和廉正”的在线课程，有英文、法文和西班牙文三个版本。本办公室于 2015 年推出该课程，并于 2020 年与人力办公室人才发展股合作全面更新了该课程，使其充分纳入并反映开发署当前的政策和其他相关文件，包括开发署道德守则。这门所有工作人员必修的课程利用实际工作情景，促进工作人员对开发署道德标准和期望形成统一的基本理解。截至 2020 年 12 月 31 日，已有 14 540 名开发署人员完成该课程。

25. 通过开发署在线学习平台，道德操守办公室还提供了三门关于避免利益冲突、财务披露方案和防范报复的自主微型道德操守课程，而且有英文、法文和西班牙文三个版本可选。截至 2020 年底，已有 1 992 人完成课程。“开发署的道德操守和廉正”在线课程以及道德操守办公室的外联和面对面培训材料介绍了这些课程的开课情况。

面对面讲习班和网播研讨会

26. 除在线课程外，道德操守办公室的面对面培训举措也是提高对道德操守要求的理解以及直接与工作人员就道德操守相关问题进行交流的重要手段。由于本办公室积极开展外联活动，接受面对面培训的人数从 2017 年(该年有 883 人接受了直接培训)开始大幅增加。尽管出现了 COVID-19 大流行，本办公室还是在 2020 年通过直播面对面道德操守讲习班和小组简报会，向 1 667 名开发署人员提供了直播的道德操守培训。由于旅行限制，大多数面对面培训都是通过在线平台进行的。2020 年接受直接培训的人数也证明了开发署总部、区域和国家办事处管理层对道德操守的重视，即便在大流行病疫情期间依然要求进行道德操守培训。

27. 道德操守办公室在亚美尼亚、阿塞拜疆、圭亚那、几内亚比绍、危地马拉、哈萨克斯坦、蒙古、秘鲁、菲律宾、斯里兰卡、泰国、土耳其和乌克兰等国全天候为开发署人员直播道德操守讲习班和领导层道德操守会议。本办公室还为波恩的联合国志愿人员、即将上任的开发署初级专业干事、开发署伊斯坦布尔区域中心、开发署阿拉伯国家区域局工作人员代表大会务虚会与会者、开发署加速器实验室人员以及所有新任防止性剥削和性虐待、促进工作场所相互尊重协调人举办了道德操守简报会。

28. 与往年一样，道德操守办公室继续根据开发署每个办事处或地点的具体需求定制培训内容，重点介绍道德操守的实际和增值践行。通过针对具体办事处的关切和当地的政治现实采取务实做法，本办公室促进了受众参与，并促使开发署各办事处工作人员和管理层提出的培训和咨询服务请求增多。

高级管理层简报会

29. 虽然道德操守办公室主任定期应邀出席区域高级管理层会议并就道德操守议题发言，但是由于 COVID-19 大流行，2020 年开发署区域管理层会议被推迟举行。鉴于开发署领导层在维护和推进整个组织的道德操守文化方面的重要性，本办公室主任继续向开发署高级领导团队的新成员和所有其他新获任命的 D1 及以上级别官员提供道德操守简报会，包括利益冲突审查。在整个 2020 年，开发署高级管理层定期向本办公室寻求咨询和指导，包括就大流行病疫情带来的新挑战（由于开发署大多数工作人员居家办公，这些问题包括分散环境下劳动力和生产率的有效管理以及相关的业务压力）寻求咨询和指导。

提高认识和宣传活动

30. 在整个 2020 年，道德操守办公室继续积极编制和分发道德操守信息和指导材料。作为加强工作人员道德操守义务意识的努力的一部分，本办公室优先制作易获取的实用信息资源，并通过向开发署全球工作人员发出一致信息强化了一种观念，即作出符合道德操守的决策和始终如一地遵守该组织的价值观和行为标准，可增强工作场所的信任和问责，提高组织业绩，并保护开发署的声誉。

31. 对于确保工作人员掌握必要知识以适当规范其职业和个人行为、作出符合道德操守的知情而言，定期提供道德操守指导至关重要，因此道德操守办公室在 2020 年发布了一系列指导公告。由于 2020 年 60 多个国家将举行全国选举，加之世界各地政治紧张局势继续存在，本办公室于 2020 年 2 月发布了英文、法文和西班牙文版的“政治活动”公告，详细说明了准许开发署人员开展的活动范围。该公告已被译成俄文。它直接导致开发署多个国家办事处请求获得并已获得关于政治活动的具体道德操守培训课程。本办公室还与对外关系和宣传局合作，以多种语文向所有人员发布了关于个人使用社交媒体的道德操守准则，以及关于礼品和个人行为的年节假日指导公告。

32. 在道德操守办公室编写的宣传材料中,《开发署道德守则》和《何时前往何地:开发署人员参考指南》是重点出版物。《道德守则》是开发署历史上首部此类守则,以通俗易懂的形式整合和汇总了影响该组织道德操守文化的所有政策和程序。《何时前往何地》是《道德守则》的配套出版物,是开发署的第一份全面指南,详细介绍了可供开发署人员利用的各种支助部门和服务。这两份文件最初于 2017 年发布,在经过全面审查和修订后于 2020 年重新印发,以反映初版所指开发署政策和程序随后出现的修订。文件最初以英文、法文和西班牙文印发,2020 年又被翻译成阿拉伯文和俄文。本办公室在其所有培训课程中宣传这两份出版物,鼓励工作人员学习这些文件并将其放在身边以便于查阅。在编制这些材料时,本办公室的基本信念是,工作人员在掌握明确和实用信息、了解自己在开发署的义务后,会采取适当的行为,并作出符合道德操守的决定。

33. 道德操守办公室还利用社交媒体推动道德操守意识和教育,使用其推特和 Yammer (开发署内部社交网络)账户发布关于道德操守的文章、调查和评论文章以及关于对道德操守有影响的联合国争议法庭判决的办公室摘要。本办公室主任强调必须将道德操守考量作为开发署业务做法和业务的核心,截至 2020 年底,共在推特上发文 585 条,在 Yammer 的发文数量与推特相近。

34. 在本报告所述期间,本办公室还继续更新其内联网和面向公众的网页。这两个网站都载有关于道德操守办公室和开发署道德操守方案的信息,并附有相关政策和资源材料的链接。2020 年,开发署人员浏览本办公室内联网的次数为 11 353 次,而公开网站的浏览量为 5 113 次。

C. 保密咨询和指导

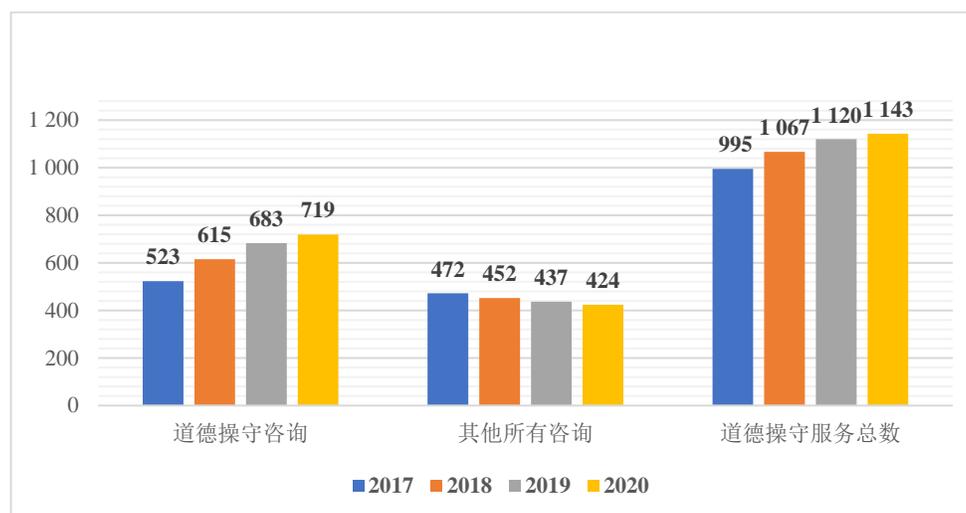
35. 通过提供保密和公正的道德操守咨询,道德操守办公室在促进开发署道德操守标准和文化方面发挥了重要作用。本办公室就开发署人员的道德操守义务和适当的行动方针提供实际指导,支持工作人员作出保护该组织利益的知情决定。

36. 通过提供可行、务实的咨询意见,本办公室进一步促使工作人员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可能对开发署产生负面影响的问题之前,更好地识别和解决这些问题。在协助工作人员预防和解决实际或潜在的利益冲突方面,本办公室为开发署行使重要的风险管理职能。作为开发署所有人员值得信赖的咨询资源,本办公室还提供了一个安全场所,供这些人员提出关切,并提醒本办公室注意那些可能需要采取补救行动以防止或减轻对该组织的伤害的情况。本办公室通过每天向开发署全球工作人员提供道德操守咨询和指导,支持开发署业务和方案拟订的完整性,借此协助维护开发署的良好声誉。

37. 如先前报告所述,寻求道德操守咨询和指导的开发署人员数量在最近的报告周期大幅增加,这反映了本办公室为扩大其影响力以及与这些人员的交流而作出的协同努力。在 COVID-19 危机期间,本办公室保持了这一趋势,2020 年服务事项和咨询请求再次增加。如下文图 2 所示,2020 年,本办公室处理了创纪录的 1 143 件服务事项(与 2019 年的 1 120 件相比略有增加),其中 719 件是道德操守咨询请求(比 2019 年的 683 件有所增加)。在一个充满挑战、前所未有的

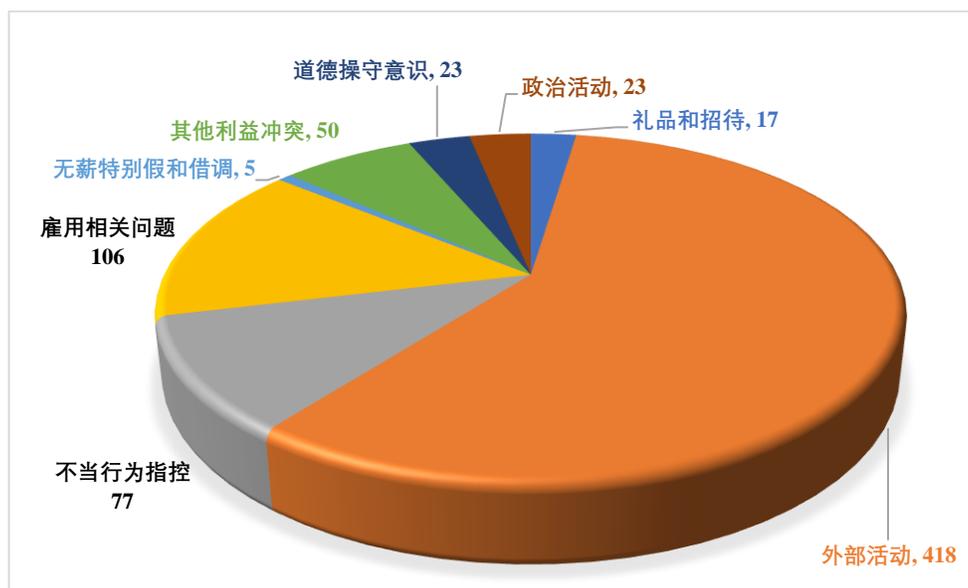
的时期里，本办公室继续充当受重视和信赖的咨询资源，在此期间咨询请求的数量实际上还有所增加，进一步表明道德操守在整个组织中已成功主流化，使得开发署人员即使在远程办公时也会自觉地主动联系本办公室。过去六年期间本办公室年度案件量显著上升的轨迹显示，2015年，本办公室收到643项服务请求，其中431项为道德操守咨询请求。2020年的数字表明，道德操守服务事项总数增加了78%，收到的咨询请求增加了67%。如前所述，本办公室2019年底填补的新增P3员额将确保本办公室有能力有效管理这一服务需求的增加，同时继续制定道德操守方案。

图 2. 2017-2020 年作为总体服务一部分的道德操守咨询



38. 2020年，道德操守办公室收到的所有服务请求中有63%涉及道德操守咨询和指导(2019年这一比例为61%)。如下文图3所示，本办公室就范围广泛的各类事项提供咨询意见，包括：外部活动；接受奖励、馈赠和荣誉；参与政治活动；举报涉嫌不当行为的内部程序；利益冲突；与道德操守有关的其他雇用问题，包括将相关问题移交给适当的支助办公室，如联合国各基金和方案监察员办公室以及联合国工作人员法律援助办公室(法律援助办)。道德操守咨询是本办公室与开发署人员日常互动的一个重要方面，工作人员是否愿意联系本办公室部分取决于能否及时获得实际可行、注重行动的指导。因此，本办公室继续以自己是开发署反应最迅速的办公室之一为荣，始终坚持履行其承诺，即在收到任何另外要求提供的案件信息的当日作出回复，并在24小时(一个工作日)内出具道德操守咨询意见。

图 3. 2020 年道德操守咨询细分情况



39. 与前几个报告所述期间一样，咨询事项中最多的还是参与外部活动的请求，包括担任委员会成员、以个人身份进行外部出版以及偶尔兼职在外就业，如时间有限的大学任教。外部活动请求由本办公室审查，以确保该活动既不与申请人在开发署的职能或地位(包括其独立、公正和忠于开发署的基本义务)相冲突，也不会对开发署产生不利影响。本办公室在 2020 年收到的此类请求数量仍然很高，证明工作人员已认识到，即使长时间不在办公室工作，也要事先就涉及外部利益和关联的活动提出申请并获得批准。

40. 鉴于开发署外部活动申请流程是纸质系统，道德操守办公室延续自己在精简道德操守服务、利用信息技术平台提高流程效率方面的努力，在 2020 年继续与开发署执行办公室合作开发在线申请系统。由于 2020 年开发工作受到延迟，本办公室预计将于 2021 年推出新的在线系统。

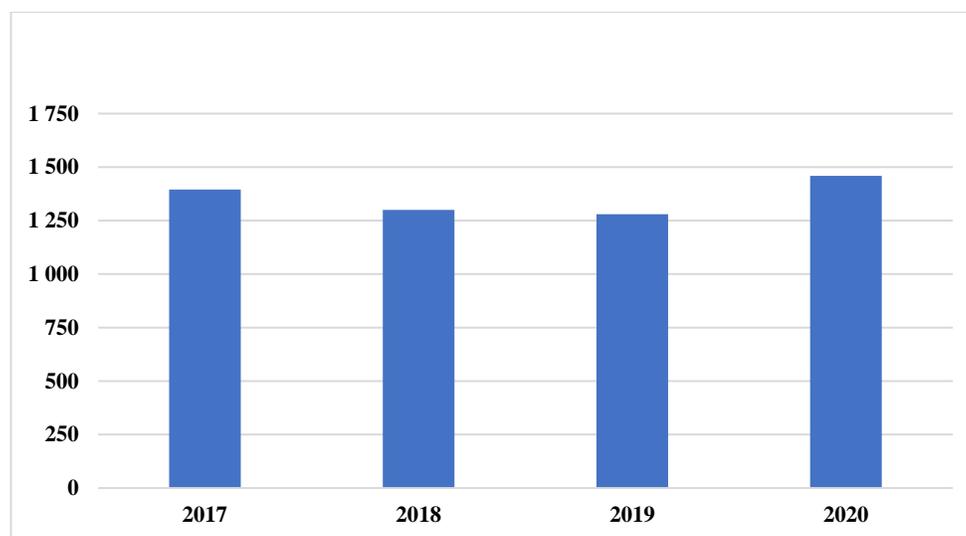
41. 对道德操守办公室服务的年需求量持续增长，这是本办公室扩大培训和外联活动的结果，表明工作人员重视获得能实际适用于他们在日常工作中面临的道德操守问题的务实意见。本办公室注意到，2020 年，开发署人员继续在采取行动或作出决定之前定期寻求本办公室的意见，因此继续致力于培养与工作人员和管理层的关系，并提供高质量的道德操守专门知识，为开发署的工作和业务带来业务价值。

D. 2019 交易年的财务披露方案(2020 年提交)

42. 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、管理和消除申报人(及其直系亲属)的个人财产、利益和关联与开发署职责和义务之间的利益冲突。该方案适用于 D1 及以上级别的所有管理人员，以及主要职责涉及采购和投资的人员，力求确保私人利益不会干预或被认为会干预公事行动或决策。该方案是促进组织透明度和公众对开发署信任的重要工具。

43. 2020 年，本办公室开展了第十四次年度财务披露活动。在 2019 交易年，1 459 名申报人参加了该方案。如图 4 所示，在最近的几个申报周期中，财务披露方案申报人的数量相对稳定。虽然一些联合国系统道德操守办公室将申报人报表的审查工作外包给外部供应商，但本办公室直接审查在开发署方案下提交的所有财务披露方案报表。这种做法为开发署节省了大量费用，并确保审查工作受益于开发署特有的利益冲突相关专门知识。同以往的财务披露方案活动一样，本年度该方案再次实现了 100% 的合规率。

图 4. 2017 年至 2020 年财务披露政策年度申报人人



44. 关于适用的审查程序，本办公室在财务披露方案报表提交后马上开始审查，以便立即对申报人采取后续行动，并能够就减轻利益冲突风险或补救已确定利益冲突情况所需采取的行动向申报人提供及时指导。

审查数据和提供利益冲突咨询

45. 对财务披露方案报表的审查一共分三步。首先，对报表进行评估，以确保提交的信息完整。如果信息不完整或不清楚，则将对申报人采取进一步行动。第二，审查申报的公司股票等持股时将考虑开发署是否与相关实体有任何业务往来。第三，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关联进行评估。所有审查都会考虑到申报人在开发署的工作职能及工作地点，力求确定实际或潜在的利益冲突，并在发现冲突时提供补救或预防性咨询意见。

46. 根据财务披露方案和适用的工作人员条例，除其他外，参加方案的申报人必须申报自己、其配偶/伴侣及受抚养子女价值 10 000 美元及以上的所有金融资产。在 2019 年之前，申报人如果声称自己和家人都没有任何价值 10 000 美元或以上的资产，也没有任何与开发署有关的关联，他们的报表就会在财务披露方案在线系统上以“无交易”的形式自动通过审核。2019 年，道德操守办公室修改了在线财务申报系统，使其不再自动通过报表，声称没有可申报持股的申报人现在必须向本办公室提供书面确认材料，证明他们的申报准确无误。

47. 出现上述改动之后，2019 年最初提交报表时声称自己没有可申报持股的 53 名申报人被要求重新提交报表，以便重新提交所需的披露信息。这些申报人给出的未能报告必要信息的主要原因是，他们没有充分理解根据该方案必须披露的项目和(或)关联的范围。2020 年，26 名最初声称不持有任何可报告项目的申报人随后被要求重新提交含有必要信息的报表。这些 2020 年申报人中的大多数都是第一次参加财务披露方案。为确保所有申报人遵守其披露义务，在线报告系统将长期保留要求所有声称无可报告项目的申报人随后提供书面确认材料证明其申报准确无误这一特点。

48. 为了加强财务披露方案，使其成为一个更加健全和全面的利益冲突识别机制，2018 年，本办公室纳入了针对可能影响或被认为会影响公事决策的关联和关系的更多披露问题。本办公室在 2014-2017 年申报周期平均只向 59 名申报人出具了咨询意见，但由于通过这些问题获得了更多信息，本办公室在 2018 年向 152 名、在 2019 年向 182 名申报人出具了财务披露方案咨询意见。

49. 由于相关问题的进一步细化导致收到的外部关联和关系相关申报信息大幅增加，2020 年，本办公室向创纪录的 281 名申报人(占申报人总数的 19%)出具了财务披露方案咨询意见。在发现有潜在利益冲突的情况下，本办公室专门向 8 名申报人提供咨询。这些案件大多涉及低风险、未申报的外部活动，包括家族企业的重大所有权。本办公室告知每个申报人他们有义务寻求开发署授权，随后审查了每项请求，并就是否应批准这些请求向管理层提出了建议。本办公室向其他 273 名申报人提供了预防性咨询意见，以确保他们今后避免任何可能导致出现利益冲突情况的行动。这些案件大多涉及开发署人员的家庭成员或其他私密亲属被政府机构、参与开发署工作领域的非政府组织或开发署实际或潜在在供应商雇用的情况。出具的利益冲突咨询意见显著增加，表明扩大财务披露方案关系问题的范围以应对以前未确定的利益冲突风险领域问题十分有用。

核实财务披露方案报表

50. 在每次年度财务披露方案报表审查流程结束时，通常会选择一部分申报人参与单独的核实活动，要求他们为每个申报项目提供第三方文件来证实自己报表的准确性和完整性。然而，鉴于 COVID-19 封锁造成的行动限制以及在汇编和提交相关文件方面的相关挑战，本办公室在 2020 年取消了财务披露方案核实活动。如果条件允许，预计将在 2021 年财务披露方案周期恢复核实活动。

修订开发署关于财务披露方案的政策

51. 由于开发署关于财务披露方案的政策上一次更新发生在 2012 年，2020 年道德操守办公室对其作了进一步全面审查和修订，以便除其他外，反映该方案最近在强制性披露信息方面得到的加强，并改善隐私保护。本办公室预计修订后的政策将于 2021 年正式获得通过。

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

52. 道德操守办公室负责管理开发署的防范报复政策,该政策适用于声称自己因举报不当行为用于调查、或因配合正式调查或审计(根据该政策被称为“受保护活动”)而遭受或被威胁会遭受有害报复的开发署合同持有人。在促进开发署人员报告不当行为和配合调查/审计的义务方面,该政策力图提高开发署的能力,以调查和补救若不解决可能对开发署的业务和声誉造成重大损害的行为。

53. 根据该政策,本办公室接收报复投诉,进行初步评估,确定申诉人是否参与了受保护活动,如果是的话,还要确定受保护活动是否是导致所称报复的一个促成因素。本办公室如果认定已构成初步证据确凿的报复案件,则会将该事项转介给开发署审计和调查服务处(审调处)进行调查。在对已完成的审调处调查报告和证据材料(如获得的证人证词)进行独立审查后,本办公室会对报复是否成立作出最终决定。

54. 2020年,本办公室收到了45项关于防范报复的询问(2019年收到了47项)。在这些询问中,有41项涉及:(a)开发署人员和其他方面请求获得政策信息和咨询意见;(b)多个联合国系统道德操守办公室请求获得关于具体防范报复案件的咨询意见。提出后一项请求是因为本办公室被认为在评估和处理防范报复事项方面具有丰富的经验。

55. 除了就政策内容和适用性提供一般性咨询意见外,本办公室会将提出了政策没有涵盖的工作场所报复问题的开发署人员转介到其他适当的办公室,包括审调处、人力办公室、监察员办公室和法律援助办。本办公室还对任何希望提供案件后续最新情况或获得额外保密指导的此类人员保持开放政策。

56. 在2020年收到的总共45项询问中,有4项是属于该政策范畴的正式报复投诉。如先前报告所述,2019年,本办公室收到12项正式报复投诉,其中8项来自持有开发署签发的合同但为其他联合国组织工作的个人(2019年的其他4项投诉来自开发署人员)。在本报告所述期间,所有4项投诉都来自在开发署办事处工作的开发署人员。开发署人员的投诉数量在最近几个报告周期保持相对稳定,2018年收到开发署人员的2项投诉、2017年收到3项、2016年收到2项。

57. 如前所述,道德操守办公室向人力办公室建议,持有开发署签发的合同但被分配到联合国其他组织的个人,在争议解决和适用申诉机制方面应归于其所在组织的全权管辖下。如果做出这样的改变,任何声称在其所在组织内遭到报复的开发署合同持有人都将属于其所在组织各自道德操守办公室的审查管辖范围,而这些办公室最适合处理这一问题。本办公室在2020年虽然没有收到为联合国其他组织工作的开发署合同持有人的任何正式报复投诉,但收到了在联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和联合国人道主义事务协调厅(人道协调厅)工作的开发署合同持有人的一般工作场所报复指控。虽然相关个人不属于开发署防范报复政策的范围,但本

办公室仍在将他们转介给其他适当办公室以解决其关切之前，花了大量时间和精力审查这些事项。

58. 对于 2020 年收到的 4 项正式报复投诉，本办公室进行了详细的初步评估，包括审查提交的案件文件，并经申诉人同意后跟进相关信息来源。这其中有 2 项投诉来自在同一个开发署国家办事处任职的开发署人员；在各国家办事处实施变革管理进程和重组工作之后，他们的员额没有得到保留。虽然他们声称不保留他们的员额、进而不延长他们的开发署合同是为了报复他们向国家办事处管理层提出了关于国家办事处人员不当行为的指控，但对其案件的全面审查表明，相关的变革管理进程是以透明方式进行的；不保留员额的决定有充分的文件记录，并基于影响多名工作人员的业务理由。本办公室进一步认定，其中一名申诉人事实上没有按照政策要求参与受保护活动。因此，从初步证据来看两项投诉作为报复案件都不成立。

59. 另外 2 项投诉涉及：(a) 据称为了报复而将职能重新分配给另一名同事；(b) 为了报复而终止合同。关于职能重新分配一案，本办公室在审查所提供的案件文件后认定，所述重新分配行动显然发生在申诉人参加受保护活动之前。至于终止合同一案，本办公室对所提交文件进行了审查，并经申诉人同意对人力办公室进行了跟进，清楚地发现解雇决定是由于工作表现和其他因素造成的，而这些因素在申诉人参加相关受保护活动之前就已存在，且与这些受保护活动无关。因此，这两起案件都不构成初步证据确凿的报复案件。案件中的受保护活动涉及的是对各自办公室管理层的一般性的骚扰指控。

60. 虽然这些报复案件因没有初步确凿证据而不成立，但本办公室建议所有四名申诉人利用其他适当的内部申诉机制来解决各自的关切。对于终止合同和员额不保留案件，本办公室向申诉人介绍了联合国内部司法系统下的现有申诉程序。本办公室鼓励职能重新分配一案的申诉人联系监察员办公室，寻求关于非正式解决方案的指导意见，以解决其提出的工作场所沟通问题。根据开发署防范报复政策，报复案件的申诉人如果没有收到本办公室的初步裁定，则有权在收到关于本办公室调查结果的详细书面解释后，要求联合国道德操守小组主席对裁定进行审查，但四名申诉人均未要求进行进一步审查。

61. 无论是在公共部门还是在私营部门，揭发违背公共利益的严重不当行为会加强机构问责，并促进打击欺诈、腐败和资源严重管理不善现象。为了保护开发署的廉正，道德操守办公室在与开发署业务单位和管理层的互动中继续强调必须培养直言不讳的文化、创造没有报复的工作场所环境。提供关于开发署防范报复政策的信息仍然是本办公室培训和提高认识活动的一个重要组成部分。

四. 联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络

62. 2020 年，道德操守办公室主任继续参加联合国道德操守小组的月度会议。随着 COVID-19 大流行疫情的暴发，这些会议转为在线举行。道德操守小组的任务是制定一套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。该小组由联合国秘书处道德操守办公室以及单独管理的机构和方案的负责人组成，由秘书处道德操守办公室主任主持。

63. 道德操守办公室主任除了与联合国道德操守小组分享他在多个道德操守问题上的公共和私营部门专业知识外，还作为联合国道德操守小组代理主席，对有争议的防范报复决定进行了数次审查。他还是多边组织道德操守网络(由来自联合国系统各实体、附属国际组织和国际金融机构的道德操守干事组成)的活跃成员。他担任该网络 2020 年 7 月年会(也是网上举行)规划委员会委员，并邀请到著名道德操守智库 Ethisphere 首席执行官担任会议主旨发言人，该智库每年都会从私营部门实体中指定世界最有道德操守公司奖获得者。在整个 2020 年期间，道德操守小组和道德操守网络成员继续进一步单独征求本办公室对一系列道德操守问题的意见。

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

64. 执行局在其第 2011/24 号决定中呼吁道德操守办公室就加强开发署的道德操守、廉正和问责文化向管理层提出建议。鉴于开发署管理层继续致力于解决和纠正本办公室在其工作过程中提出的关切，包括最近确定的开发署为在联合国其他组织工作的个人签发的合同方面的风险，本办公室在 2020 年报告期间没有向管理层提出任何正式建议。

六. 结论

65. 2020 年，COVID-19 大流行疫情暴发，世界各地政治局势依然紧张，出现了争取种族和社会正义的大规模运动，对开发署来说这是特别具有挑战性的一年。虽然因为疫情暴发，开发署大多数工作人员必须居家办公，但依然至关重要的是，开发署必须在尽量减少干扰的情况下继续开展业务，因为开发署发展援助的受益者最容易受到疫情直接和长期健康和生计后果的影响。在这种情况下，道德操守办公室做到了确保与全球各地的开发署人员和办公地点保持充分接触并为其提供服务。

66. 在此危机时期和长时间远程办公期间，开发署人员继续遵守最高道德操守行为标准对开发署的声誉和业务至关重要。道德操守办公室积极主动地将道德操守纳入该组织的日常业务实践，并通过其广泛的道德操守培训、提高认识活动和咨询服务，为开发署人员提供了必要的工具和知识，以确保他们的职业行为和个人行为完全符合该组织的价值观和期望，他们的行动和决定以开发署的最佳利益为指导。通过其强有力的道德操守方案以及与工作人员和管理层的信任关系，本办公室仍然是开发署内机构完整性和有效、有声誉业务活动的主要倡导者。