



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
15 April 2020
Chinese
Original: English

2020 年第二届常会

2020 年 8 月 31 日至 9 月 4 日，纽约

临时议程项目 3

道德操守

项目署道德操守与合规办公室 2018 年的活动

道德操守与合规办公室的报告

摘要

项目署道德操守与合规干事每年向执行主任提供一份此类报告。本报告根据执行局第 2010/17 号决定向执行局年度会议提交。

联合国道德操守小组成员根据“联合国全系统厉行道德操守——单独管理的机构和方案”的文件(ST/SGB/2007/11, 经修正)第 5.4 节, 于 2020 年 3 月审查了报告草稿。项目署审计咨询委员会在其 2020 年 3 月 25 日会议上审查了本报告草稿。本报告所述期间为 2019 年 1 月 1 日至 2019 年 12 月 31 日。

这是道德操守与合规办公室(前身为道德操守办公室)自 2009 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, 并对项目署道德操守与合规办公室在加强项目署道德操守文化方面所取得的进展作出评论。

* 由于 2019 冠状病毒病对会议造成影响, 本文件重发。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 2019 年活动报告	4
A. 防止报复	5
B. 政策和标准制定	8
C. 培训和提高认识	9
D. 财务披露方案	11
E. 咨询和指导	12
F. 其他	13
三. 2019-2020 年道德操守与合规办公室的发展	14
四. 联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络	14

一. 引言

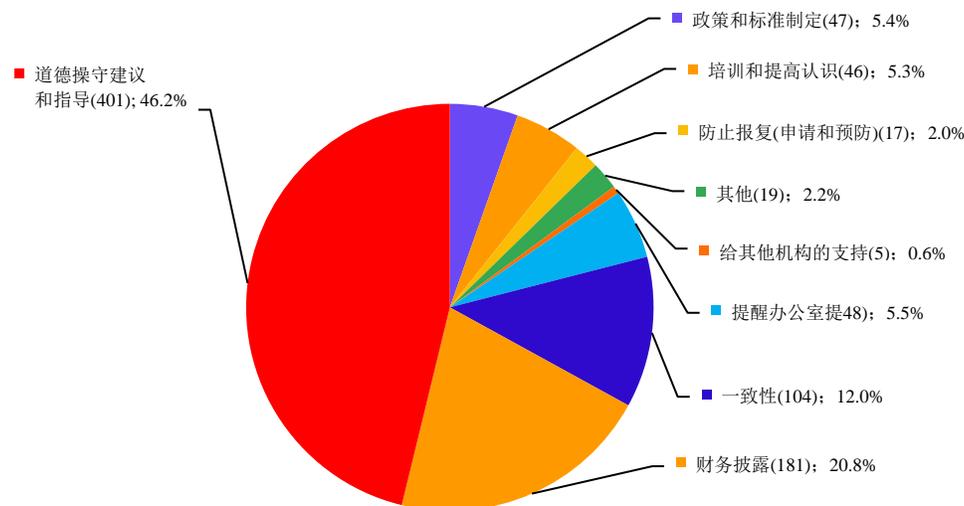
1. 本报告是根据执行局第 2010/17 号决定提交的，涵盖项目署道德操守与合规办公室 2019 年的活动。该报告提交给项目署执行主任以及开发署/人口基金/项目署执行局。
2. 道德操守与合规办公室是依照经修订的秘书长公报 [ST/SGB/2007/11](#) 设立的。该办公室设在哥本哈根，为项目署在全球 80 多个国家开展业务的人员(2019 年约 4 750 人)提供道德操守与合规支持。
3. 根据秘书长公报，该办公室的任务是“造就和培养一种重道德操守、廉正和问责制的文化，从而提高联合国内外对联合国的信任以及联合国的公信力”。根据公告，该办公室具体负责：
 - (a) 制定有关道德操守问题的标准、培训和教育；
 - (b) 向管理层提供指导，以确保项目署规则促进廉正标准；
 - (c) 就道德操守问题向工作人员提供保密的咨询和指导；
 - (d) 提高对道德标准和预期品行的认识；
 - (e) 管理项目署防止报复政策；
 - (f) 管理项目署的财务披露方案。
4. 此外，领导该办公室的首席道德操守与合规干事担任联合国道德操守小组成员，以支持联合国秘书处和其他单独管理的机构和方案内的道德操守标准制定和政策一致性。该办公室还参加多边组织道德操守网络，以便与其他多边政府间机构就共同感兴趣的问题交流信息并进行合作。
5. 2018 年 12 月 27 日，项目署领导层决定扩大道德操守办公室(当时的名称)的工作重点，将合规纳入其中。特别是，该办公室现在的任务是执行和维持一个框架，以确保政策和程序符合目的，并在实质上得到遵守。该办公室欢迎这一决定，因为这使项目署能够通过该办公室的工作并与管理层合作，进一步加强廉正文化，确保道德操守在本组织内得到恰当定位，应对当今的道德挑战，并推动更高层次的问责。即使扩大了作用，该办公室仍按照秘书长公报的规定，继续以独立、公正和保密的方式行事。此外，在执行主任 2018 年年中决定增加用于该方案的资源之后，2019 年，项目署聘请了一名新主任领导该办公室。主任的标准专业职称为首席道德操守与合规干事，于 2019 年 8 月加入项目署。
6. 总体而言，2019 年标志着项目署道德操守做法的一个重要里程碑，因为该组织已作出明确决定，以确保其有一个强有力的道德操守与合规方案，该方案将主动确定和制定本组织目前面临的主要道德风险的缓解战略。项目署领导层的这一认识是基于这样一种理解，即以合乎道德的方式交付项目署的工作既是正确的做法，也是维持利益攸关方信任和持续关系的关键。随着其工作发展进入 2020 年，该办公室将把重点扩大到更广泛的机构廉正事项。该办公室欢迎将更多的战略重

点及时间和资源投入到道德操守问题上，并感谢项目署高级领导团队的支持，这对确保方案的成功至关重要。

二. 2019 年活动报告

7. 2019 年，道德操守与合规办公室继续提供广泛的服务，如图 1 所示。2019 年上半年值得注意的活动包括在办公室作为宝贵、机密咨询来源的声誉为基础上，提供道德操守咨询的数量增加；整合其新风格的财务披露和利益冲突方案；推出关于关键道德操守主题的有针对性的培训。在首席道德操守与合规干事到任后，该办公室在 2019 年下半年将广泛的重点放在制定工作计划上，以进一步发展道德操守与合规方案，并更加重视机构廉正。首席道德操守与合规干事与执行主任和高级领导团队成员建立了积极的工作关系，以当然成员身份每季度出席他们的会议，以提高领导团队对出现的重要问题性质的认识，同时尊重办公室的独立性和保密义务。

图 1
2018 年按类别分列的服务申请¹



¹ 类别的概述

防止报复： 申请保护免受报复，并采取积极措施减少报复的可能性。

政策和标准制定： 道德操守政策方面的举措，与其他单位就相关政策进行协作，为满足联合检查组的建议而开展的工作。

培训和提高认识： 创建、协作和提供培训和内部沟通。

财务披露和利益冲突方案： 年度方案的管理。

一致性： 与联合国道德操守小组和其他多边组织合作和信息共享。

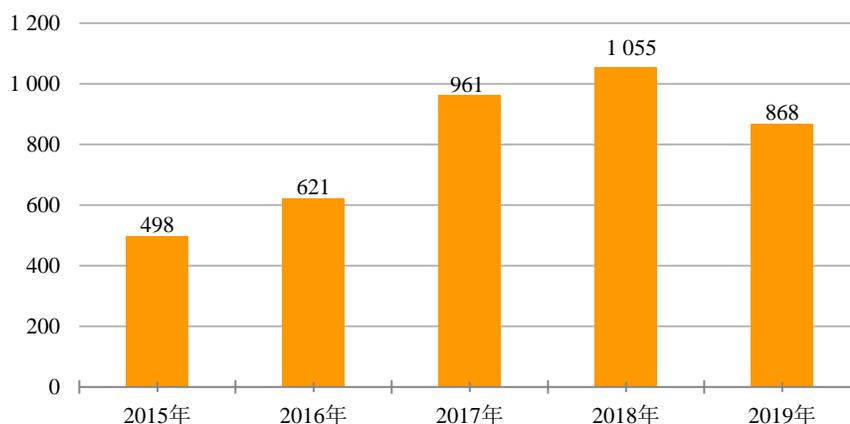
给其他组织的支持： 审查其他组织的防止报复措施和其他决定。

提醒办公室： 就不属于其职责范围的事项与道德操守办公室联系，并将其转交给道德操守办公室。

8. 自 2016 年以来收到的申请数量一直在稳步增长，但 2019 年的总体申请数量略有下降。2019 年，该办公室处理了 868 起案件，少于 2018 年收到的 1 055 起。如图 2 所示，案件数量仍明显高于 2010 至 2015 年间，那时每年有 400 至 500 起。需要注意的是，原始案件数量并不意味着花费在任何特定事项上的时间，因为不同的案件具有不同的复杂程度和工作量。重要的是，案件数量的减少只与该办公室非咨询方面工作有关。相比之下，2019 年咨询事项的案件数量继续上升，显示出工作人员对办公室提供道德操守问题指导的信心持续上升的趋势。

图 2

2015-2019 年按报告周期分列的服务申请数量的比较



9. 咨询申请数量从 2018 年的 343 件增加到 2019 年的 401 件。现在有越来越多的人向办公室征求咨询意见；2019 年咨询申请占案件总数的 46%(2018 年和 2017 年约为 33%)。咨询需求的增加也反映了办公室的知名度提高，这反映在 2019 年进行的人员调查结果中。该办公室认为，这是归功于其逐步转向更积极的立场，是通过 2015 年底开始的扩大服务实现的。预计这一趋势将持续下去。

10. 案件数量下降最明显的两个服务类别是政策和标准制定(2019 年为 47 件，2018 年为 161 件)以及财务披露方案进程方面的服务(2019 年为 181 件，2018 年为 232 件)。该办公室认为，标准制定方面案件数量较少的原因是，经过 2017 年和 2018 年全面修订整个项目署的政策框架后，2019 年项目署的政策环境更加成熟。财务披露方案流程类别涵盖与流程相关的行动，包括答复同事关于申报的询问。这一类别案件减少的原因可能是项目署人员越来越熟悉 2016 年引入的经订正的财务披露和利益冲突方案。

A. 防止报复

11. 该办公室管理项目署防止报复的政策。该政策旨在保护项目署人员不因举报不当行为或配合审计或调查或其他经授权的实况调查活动而受到报复。根据这项政策，该办公室收到保护免受报复的申请，然后进行初步审查，以确定申诉人是否从事了受保护的活动的活动，如果是，受保护的活动的活动是否更有可能促成所谓的报复或报复威胁。如果该办公室发现有初步证明的报复案件，它会将此事提请正式调查，

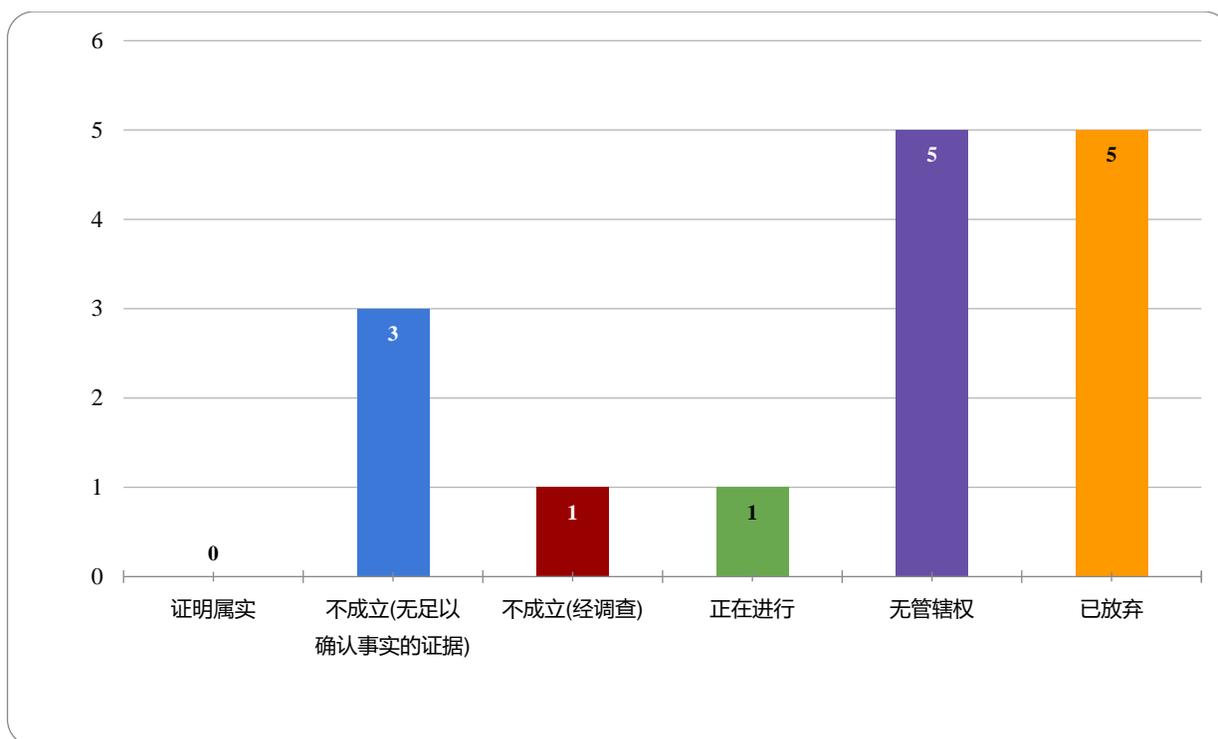
通常是提交给内部审计和调查组。在此阶段，该办公室可向执行主任建议临时保护措施以保障申诉人的利益。正式调查完成后，首席道德操守与合规干事确定报复是否真实进行了，并酌情向执行主任和管理层提出建议。

申请免受报复保护

12. 2019 年，15 名同事联系了该办公室，申请免受报复保护。下文图 3 显示了这 15 项申请是如何解决的。任何一起案件的报复都没有得到证实。

图 3

2019 年免受报复保护申请的解决



13. 2019 年收到的 15 项申请与前几年相比有所增加。然而，该办公室并不认为这一增长说明项目署内部的报复风气日渐高涨。相反，案件增加可能是因为该办公室的知名度提高，下文 C 节讨论的 2019 年的人员调查结果证明了这一点。该办公室注意到一种模式，显示在任何一年提交的多个保护申请来自同一部门、涉及同一主题或以其他方式互相关联。2019 年收到的 15 项申请中有 6 项(40%)就是如此(2018 年为 37.5%，2017 年为 60%，2016 年为 75%)。该办公室还注意到，2019 年的申请中有 6 项涉及对一名非项目署人员的个人实施报复的指控。

14. 在一起案件中，该办公室发现了初步证明的报复案件，并将此事提交内部审计和调查组进行调查。简而言之，申诉人声称，作为组织结构调整的一部分取消他/她的职位的决定和对他/她业绩的不满实际上是申诉人指控不当行为的结果。在调查中，该办公室与人员和改革业务组就保护申诉人的相关保障措施达成一致。然而调查清楚地表明，业绩问题和取消申诉人职位的讨论都早于受保护的受保护的活动。在审查了内审组的调查报告之后，该办公室确定不存在报复。

15. 该办公室完成了对其他 3 项申请的初步审查,但没有发现任何足以确认事实的报复证据。在每一起案件中,申诉人都报告了其主管人员的骚扰或滥用职权行为,并声称他/她因此遭受了报复。2 起案件指控的报复形式是不利的业绩考评,第 3 起案件则为裁撤申诉人的职位。对于所有这 3 起案件,该办公室认定申诉人从事了受保护的活动,但在进行面谈和审查文件之后,认为受保护的活动与不利行动之间并无因果关系。一名申诉人将该办公室的调查结果向联合国道德操守小组主席提出上诉,主席支持该办公室的决定,并同意认为没有足以确认事实的证据。

16. 另有申诉人撤回了 5 项保护申请。在这 5 项申请中,有 2 项出自前项目署工作人员,他们在为项目署工作期间从事了受保护活动;他们询问参与受保护活动是否导致他们在项目署申请新职位失败。而第 3 起案件,申诉人在该办公室与其分享初步调查结果后决定不再采取进一步行动。第 4 名申诉人在从项目署辞职后撤回了申请。第 5 名申诉人根据处理潜在问题的管理行动撤回了其申请。

17. 有 6 项保护申请涉及非项目署工作人员但在联合国系统工作的一名个人的行为。这提出了一个管辖权问题,因为每个组织的政策和程序都假定申请免受报复保护的个人和被控施害者都属于联合国系统的同一组织。该办公室与项目署总法律顾问和当事人的联合国系统组织的道德操守办公室主任讨论了举报人保护程序在这种情况下应如何运作。经申诉人同意,该办公室搁置了对其中 5 项申请的初步审查,同时由雇用被指控报复的个人的实体按照自己的程序采取步骤调查基本情况。在此期间,项目署根据该办公室的建议,在项目署内部实施了保障措施,为要求保护的同事提供一些保护。关于第 6 项申请,该办公室启动了对报复申诉的初步审查,但其审查范围必然有限。在撰写本报告时,审查尚在进行中。

18. 每起案件的申诉人都报告了来自另一个联合国组织的个人的骚扰。2019 年 2 月,项目署将不当行为投诉提交给另一个联合国实体,后者随后启动了管理审查和调查。然而,该实体的调查程序与项目署不同,最明显的是其不像项目署那样将调查情况的政策通知申诉人。此外不幸的是,项目署发现很难获得不同步骤的进展情况和可能的时间表的信息,这使得向项目署难以向申诉人保证此事正在取得进展。项目署高级管理层一直与当事人的联合国实体的高级管理层保持定期沟通,表达其对超长进程的关切,并尽一切可能与项目署申诉人进行沟通,同时以其他方式支持他们。鉴于执行职责的项目署人员数量之多,这些职责需要他们与联合国系统其他组织的同行保持密切联系(如果不是每天联系),因此项目署其他工作人员今后可能会面临同样的困难。该办公室已将此确定为需要联合国道德操守小组审议的领域。

未决的 2018 年免受报复保护申请

19. 在提交 2018 年报告时,该办公室尚未完成对 3 项免受报复保护申请的审查,并计划在 2019 年报告中提供这些案件的细节。

20. 所有 3 项申请都是自同一个单位提出的,其中 2 项涉及同一个人。在这 3 起案件中,该办公室发现受保护的活动与申诉人的情况之间没有因果联系,每一种情况都是由于管理问题和人际关系问题合在一起造成的。在申诉人报告欺诈的其中一起案件中,该办公室根据项目署关于防止报复的政策,采取了预防措施,提醒区域主任注意这一情况和申诉人面临的风险。

建议

21. 2019 年，该办公室建议 11 名同事注意免受报复保护。在大多数情况下，某位同事在准备报告不当行为之前或在从事受保护的活动中感到暴露时，都会寻求关于举报人保护的保证。这些案件都没有演变为免受报复保护的申请。其余的案件涉及对受保护活动的定义并不确定的同事。

预防行动

22. 项目署关于防止报复的政策规定，内部审计和调查组与人员和改革业务组将向该办公室通报内审组或人员和改革业务组收到并认为构成报复风险的任何不当行为报告。然后，该办公室与该个人协商可能采取的预防措施。这项规定是有帮助的，使得该办公室可以采取主动，而不是向举报人提供建议，然后等待报复是否会发生。

23. 该办公室咨询了总法律顾问、内审组和人员和改革业务组，讨论通常应该考虑哪些一般性预防行动。确定了 2 个常规步骤。一种方法是要求相关人力资源职能部门在申诉人的档案中注明，在采取任何对申诉人不利的人力资源行动之前，应征求该办公室的意见。第二种方法是通知高级管理层，要求他们监控情况。

24. 2018 年，2 名同事直接联系了该办公室，称他们观察到了可能的不当行为，但害怕报复。该办公室提醒他们有义务报告，并与他们讨论了感知到的报复风险及其可能采取的形式。这 2 位同事真的报告了不当行为，而内审组展开了调查。该办公室在征得申诉人同意后，采取预防行动，联络有关单位的主管人员，并向他/她介绍已确定的潜在风险。自那以后，并无任何报复行动的报告。

政策审查

25. 项目署现行政策于 2018 年发布，并与联合国秘书处的政策保持密切关联(2017 年 11 月 28 日秘书长公报 [ST/SGB/2017/2/Rev.1](#))。联合检查组(联检组)对联合国系统各组织的举报人政策和做法的审查([JIU/REP/2018/4](#))提出了若干建议，而联合国系统行政首长协调理事会指出，需要根据相关组织的具体特点调整这些建议。项目署不断审查其政策和程序，以确保本组织提供有效的免受报复保护。因此在 2019 年末，首席道德与合规干事委托对项目署防止报复的保护政策和程序进行了一次外部独立审查。这项审查由一家国际律师事务所作为公益事项无偿进行。首席道德与合规干事与联合国道德操守小组成员讨论了这一倡议，成员们表示有兴趣了解审查结果。审查正在进行中，任何由此产生的建议都将在 2020 年酌情实施。

B. 政策和标准制定

26. 在经历了 2017 年和 2018 年的高峰之后，2019 年该办公室政策和标准制定方面的活动有所减少。这反映了项目署内部的政策环境更为成熟。因此，2019 年该办公室主要与其他单位在更广泛的意义上合作制定标准，为 2020 年及今后计划的举措奠定了基础。

外部报告平台

27. 2019 年，该办公室与内部审计和调查组合作，开设了一条外部举报热线，用于举报涉嫌不当行为，包括对举报人进行报复的指控。其目的是通过提供单一的

报告渠道，使个人更容易报告关切事项。在以前的制度下，个人需要向不同部门报告不同类型的行为；而在新制度下，案件会根据各自的任务自动分配给相关小组进行调查和回应。该办公室与内审组合作，在平台上设立了一个常见问题部分，让工作人员认识到有责任大胆直言，并就如何解决他们的关切向工作人员提供鼓励和保证。该系统于 2019 年 12 月上线。

28. 新的举报平台补充了现有的举报渠道，但随着时间的推移，它应该成为举报涉嫌不当行为的主要方法。

防止性剥削和性虐待工作组

29. 2019 年，该办公室继续派一名成员参加执行主任于 2018 年底成立的防止性剥削和性虐待工作组。该工作组的其他成员来自内审组、人员和改革业务组、法律组和健康、安全、社会和环境管理组。工作组在 2019 年召开了 8 次会议，开展了多项举措。这些举措包括由外部方参与对开发署、人口基金和项目署管理性剥削、性虐待和性骚扰的政策和程序进行独立审查，并确定加强其执行的行动。工作组参与制定了外地防止性剥削和性虐待协调中心的新作用的职权范围，并与第一任责任人进行了沟通。

流程图和指南

30. 该办公室就外部活动的业务指导制定了流程图和指南，这是 2018 年发布的第 4 项新政策。这有助于同事们了解政策，他们喜欢更直观地描述政策条文。

C. 培训和提高认识

培训

31. 在可能时，项目署倾向于将道德操守纳入培训课程主流。这支持将道德操守文化置于项目署所有活动核心的努力。因此，该办公室 2019 年培训的主要重点是与人员和改革业务组和采购组合作。这两个组定期举办培训课，其中包括该办公室举办的一次专门的道德操守课程。每一次道德操守培训课都包括在更广泛的培训课程所涵盖的问题范围内可能出现的情景的实际例子；最后会留出时间与参与者进行问答讨论。这些课程的需求量很大，参与者也很踊跃。该办公室欢迎以这种方式进行合作的机会。

32. 以这种方式提供的培训课程之一是指导主管人员如何管理不当行为的指控。这是人员和改革业务组目前举办的 2 门领导力培训课程的组成部分，参与者来自整个项目署。该办公室在 2019 年举办了 4 次培训课程，其中一次是用法语进行的。

33. 第二门培训课程是采购组为期 3 天的采购业务培训的一部分。该办公室在 2019 年用英语和法语为几内亚、基辅、尼泊尔、柬埔寨和仰光的外地同事举办了 5 次演示。

34. 2019 年，该办公室编写了一期关于利益冲突的培训课程，并向拉丁美洲和加勒比区域的同事演示了 2 次，一次是英语，一次是西班牙语。

35. 上述培训课程均为远程授课。该办公室还为从外地访问项目署哥本哈根总部的一些同事提供面对面的培训或入职培训。其中包括在金融组务虚会上举行的互

动课程，以及与变革管理课程的参与者一起进行的培训课。该办公室召集 11 名外地人力资源同事，向他们简要介绍了该办公室的作用，特别侧重于人力资源同事需要咨询该办公室的情况。该办公室还与访问哥本哈根的 6 名外地办事处同事举行了简报会，其中包括关于同事们在工作中遇到的真实的道德操守挑战的讨论。最后，该办公室 5 次应邀为在某一区域工作的新同事提供一对一的上岗培训。

36. 2019 年全年，该办公室为其他单位的电子培训课程做出了贡献。采购组制定了一个新的培训课程，项目署供应商必须参加该课程，该办公室为其道德操守部分进行了协作。该办公室还与人员和改革业务组合作，更新其面向人力资源从业人员的电子学习课程。

提高认识

37. 近年来，该办公室采取了深思熟虑的措施，以提高其知名度。以前，项目署每两年向其工作人员发送一次廉正、欺诈和道德操守意识调查问卷；最近一次于 2017 年进行。但在 2019 年，项目署进行了两年一次的人员调查，这两项调查合并了。该办公室欢迎将这两项调查合并。人员调查在整个项目署的回复率很高，这有助于确定趋势，并为该办公室的工作计划提供信息。该办公室与内部审计和调查组和人员和改革业务组合作，编写了调查中包括的道德操守问题。

38. 2019 年人员调查结果显示，熟悉道德操守求助热线的答卷者比例有所增加 (70%)，而 2017 年这一比例为 61%。然而调查还显示，工作人员对该办公室的熟悉程度在项目署各区域的分布并不均匀。这一调查结果将被考虑入 2020 年规划。

39. 由于 2019 年下半年才完成全职首席道德操守与合规干事的招聘，该办公室选择该年度尽量减少全项目署范围内的任何沟通。这是为了使首席道德操守与合规干事能够为该办公室制定长期工作计划，然后为有组织的沟通战略提供信息。

40. 2019 年底，该办公室以项目署所有三种工作语文向同事们发布了年终指导意见。这份通告是以积极、朴素的语言起草的，并强调了工作人员在年底应记住的行为操守要点。该通告提供了该办公室内联网网页的链接，该网页载有关于项目署礼品政策的常见问题。该办公室与宣传组合作，确定传播信息的最佳方式，以便接触到尽可能多的同事。

41. 2019 年下半年，项目署重新设计了其内联网网站。该办公室根据新规程更新了与道德操守有关的内联网网页，并将在 2020 年进一步开发内联网的道德操守内容，作为其更广泛传播战略的一部分。该办公室正在与传播股和管理层讨论，以提高 2020 年道德操守方案在内联网上的知名度。

42. 在 2019 年全年，该办公室回应了各种协助提高认识的请求。这些活动包括审查项目署某国家办事处的宣传海报，与某国家办事处的一名同事讨论计划中的性别平等方案，使她与整个项目署的其他同事们保持联系。

43. 该办公室还提供与关键管理举措有关的道德操守咨询。这包括审查提议参加项目署年度项目奖的同事；审查被提名加入同行网络的同事，该网络与人员和改革业务组合作，审查和处理有关骚扰、歧视和滥用职权的指控；审查正在考虑将其纳入项目署人才排行榜的同事。该办公室很高兴协助这些活动，这些活动有助于确保整个项目署信息传递的一致性。

D. 财务披露方案

2019 年周期

44. 该办公室于 2019 年 7 月启动了其财务披露和利益冲突方案的 2019 年申报周期。这比 2018 年提前了一个月，遵循了 2017 年报告中宣布的计划，逐步将发布日期提前到今年的较早时间。这是该办公室实施的第 10 个年度财务披露方案。该办公室聘请一名外部审查员对提交的财务披露和利益冲突方案报表进行初步审查，并根据该办公室发布的审查准则，在需要时收集进一步的信息。

45. 2019 年方案的申报人员总数为 851 人，约占项目署人员的 18%。

46. 在撰写本报告时，851 名申报人员中已有 850 人提交了财务披露和利益冲突报表。未提供报表的申报人员持有与项目署的预聘合同。该人员涉及了一项无关的内部调查，项目署将不再留用他/她。该办公室注意到，仍然有太多的申报人员拖延提交财务披露和利益冲突报表，有的没能在最后期限之前提交财务披露和利益冲突报表，有的没能及时答复外部审查员就其所提交的报表提出的后续询问。这使本组织面临风险，延误了关键类别工作人员潜在利益冲突的确定和管理。此外，申报人员缺乏响应能力导致额外的资源调用，该办公室和业务主管需为此发送多个提醒，并要求高级管理层进行干预。该办公室在 2019 年采取行动，通过实施财务后果来解决不遵守期限问题，并将在 2020 年采取进一步措施，提高遵守率。特别是该办公室向人员和改革业务组建议 3 名工作人员失去获得绩效奖励的权利，如果财务条件得到满足，本将在 2020 年下半年支付这笔奖金。

47. 2019 年，该办公室与内审组协商，提出了一个新问题，以查出在对表格上更具体问题的答复中没有披露的与供应商的关联。该办公室还就 2 项不当行为指控与内审组进行了合作，这 2 项指控涉及在提交的财务披露和利益冲突表格内关于外部活动的陈述。

48. 对 2019 年周期提交的报表的审查正在进行中。

最终敲定 2018 年周期

49. 在编写 2018 年报告时，2018 年报表的审查工作尚未结束。因此，该办公室在报告中列入了 2018 年年度审查结果摘要。

50. 该办公室在 2018 年审查开始时指出，一些申报人员年复一年都在披露同样的情况。这种情况通常发生在一名家庭成员在联合国系统就业，或在项目署供应商或合作伙伴就业的情况下。这是通过财务披露和利益冲突程序查明的最普遍的潜在利益冲突类别之一。外部审查员将此类案件提交该办公室，该办公室则直接跟进申报人员及其主管人员，以澄清是否存在利害冲突情况，在需要时且尚无保障监督时，就保障监督达成一致意见，并提醒申报人员在利害冲突方面的义务。为了避免重复询问申报人员，在审查财务披露和利益冲突报表时，该办公室与外部审查员分享了早些时候的相关电子邮件往来，并指示外部审查员，如果再次披露同样的情况，请申报人员确认与上次交流中描述的情况是否有任何变化，并确认他/她是否仍然尊重提供的保障措施和建议。

51. 在对 2018 年财务披露和利益冲突报表的审查中，外部审查员将 65 起案件提交给了该办公室。结果，该办公室直接向 53 名申报人员提供了关于利益冲突的建议。在 31 起案件中，建议涉及一名家庭成员，18 起案件涉及申报人员的外部活动，4 起案件涉及重申项目署的礼物和款待政策。所有与家庭成员有关的潜在冲突都是朝着有利于项目署而解决的。在若干案例中，鉴于该办公室指出的风险，申报人员停止了外部活动。

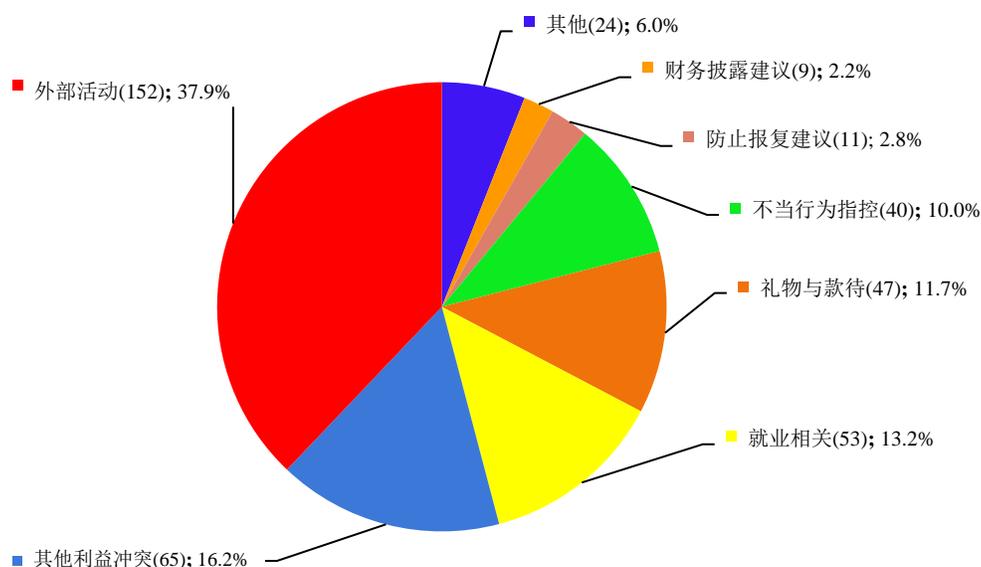
E. 咨询和指导

52. 该办公室认为，就道德操守问题向工作人员提供咨询意见是项目署努力发展和加强其廉正文化的重要工具。多年来，该办公室始终致力于在项目署内建立声誉，使其成为给项目署所有工作人员就道德操守问题提供实际专家咨询的资源。该办公室向工作人员明确表示咨询建议是保密的，以鼓励个人提出他们可能有的任何关切或问题。

53. 因此，咨询申请正成为该办公室的主要领域。咨询申请占 2019 年提供的全部服务的 46%，高于 2018 年和 2017 年的 33%。咨询申请的总数也增加了 15%。图 4 列述了本年内申请提供不同类别咨询建议的细目。

图 4

道德操守咨询申请子类别细目：2019 年²



² 主要定义：

就业相关：包括就与招聘、就业和离职后限制有关的道德操守问题提供的建议。

不当行为指控：包括在可能存在不当行为的情况下就职责和选择提供的建议，以及与内审组在这方面的合作。

财务披露建议：涉及关于申报义务的建议，而不是年度财务披露和利益冲突申报过程本身。

防止报复建议：指关于保护免受报复的建议，但并非为提供保护而采取的正式步骤。

54. 外部活动仍然是向该办公室申请咨询意见的一个不断增长的领域。项目署人员申请批准从事各种不同类型的活动。这些活动包括在大学兼职教学，周末开出租车，担任兼职导游或翻译、预备役军人、非政府组织的创始人或负责人，竞选民选职位，担任各种委员会成员，撰写和发表论文，发表文章或发表演讲。虽然竞选民选职位等活动总是与成为项目署人员不相容，但其他活动将取决于个人在项目署任职的背景和职位。

55. 该办公室在 2019 年底确定了一个关于外部活动的关键领域，需要采取进一步行动。至少有 2 名持有预聘合同的个人(因此无法保证定期得到项目署分派的任务，但经常使用项目署的电子邮件地址)也是一家寻求与项目署做生意的公司的常务主管。其中一起案件于 2019 年底提交给该办公室征求意见，随后在 2020 年初又提交了另一项申请。

56. 该办公室还注意到，根据《国际公务员行为标准》，“工作人员的首要义务是将精力投入其组织的工作”。虽然项目署“应允许、鼓励和便利[工作人员]参与专业活动，以促进与私营和公共机构的联系，从而有助于保持和提高他们的专业技术能力”，但该办公室认为，外部活动的程度太高，工作人员认为他们应被允许从事外部活动，而不是作为例外。首席道德操守与合规干事将在 2020 年与执行主任讨论收紧项目署的做法。

57. 该办公室还经常被要求就其他类型的利益冲突提供意见。这些请求主要分为两类：第一类涉及项目署人员的个人情况，经常通过财务披露和利益冲突申报方案曝光。在这类案件里，该办公室与该个人的主管人员一起审查情况，以评估应采取哪些保障措施来保护项目署的利益。然后，该办公室直接写信给该个人，向其解释风险和保障措施。另一类利益冲突案件涉及各种情况，如项目署人员的工作情况面临两难境地，需要咨询建议以考虑各种备选办法。

58. 2019 年一个特别明显的趋势是，同事们越来越多地在提出不当行为指控之前向该办公室寻求咨询意见，在某些情况下，他们向联合国各基金和方案监察员办公室寻求咨询意见。在这些情况中，该办公室能够就报告不当行为的权利和义务以及预期的情况提供建议。再一次说明，在这种情况下建议的机密性帮助吸引了原本可能保持沉默的人。

F. 其他

59. 该办公室参加了由首席信息安全干事主持的演习，以考虑到有关信息的分类，核实该办公室保存的各类信息是否存储在具有适当安全级别的系统中。这是一个两阶段过程，第一阶段是创建信息资产清单，第二阶段是对所用系统的信息和安全进行分类。这一过程是全面的，涉及财务披露和利益冲突申报系统、项目署与财务披露和利益冲突报表外部审查员的合同条款、查阅电子邮件以及办公室保存的实物文件。

三. 2019-2020 年道德操守与合规办公室的发展

60. 正如引言中指出的，随着首席道德操守与合规干事的到任，该办公室已经能够开始制定其计划，以建立一个强化的道德操守方案和新的合规方案。2019 年，该办公室在开始制定其战略计划、新的项目署道德操守日常定义以及对该办公室在项目署内的作用的说明时，与项目署内部广泛的利益攸关方进行了协商，并进行了外部基准比较。道德操守小组还在项目署改革管理小组的协助下，举办了为期 2 天的首届团队建设讲习班。

61. 该办公室目前正在遵循一项详细的工作计划以推进其战略目标，其中包括 2019 年和 2020 年的活动。工作计划涉及 5 个关键领域：

- (a) 继续交付现有道德操守方案工作；
- (b) 开展活动以加强现有道德操守活动；
- (c) 制定更加注重机构廉正的新的道德操守方案；
- (d) 制定新的合规方案；
- (e) 在道德操守与合规方面支持更广泛的联合国系统。

62. 2019 年，已采取步骤在(b)项取得进展，包括委托对该办公室防止报复保护措施进行独立审查，方法是采用单一的案件/项目管理工具与内部审计和调查组保持一致，并编写给高级领导团队的新的季度报告。2020 年，该工作计划包括一些大胆的创新活动，包括进行全球道德操守风险评估，推出新的交流和培训方案，以及采取步骤通过新的合规方案加强项目署内部问责。

四. 联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络

联合国道德操守小组

63. 前任办公室主任参加了整个 2019 年的联合国道德操守小组月度会议，首席道德操守与合规干事从 2019 年 8 月开始加入会议。联合国道德操守小组由联合国秘书处以及各基金和方案的道德操守办公室主任组成，由联合国道德操守办公室主任担任主席，其任务是制定一套统一的道德操守标准和政策，并就具有全系统影响的复杂道德操守问题进行协商。此外，首席道德操守与合规干事作为联合国道德操守小组临时候补主席，对联合国道德操守办公室有争议的防止报复保护的调查结果进行了一次审查。

一致性

64. 在 2019 年全年，该办公室继续与其他基金和方案接触，分享最佳做法和经验。这种互动很大程度上是关于各组织之间的政策和程序的比较。特别是，若干组织要求项目署提供关于 2016 年首次采用的新财务披露程序的进一步信息或意见投入。其他组织的同事有兴趣更多地了解这些变化如何简化项目署的流程和其他福利。

多边组织道德操守网络

65. 作为多边组织道德操守网络的成员，该办公室出席了 2019 年 7 月在慕尼黑举行的多边组织道德操守网络年会。在会议上，该办公室共同主持了关于免受报复保护的工作会议，并当选为多边组织道德操守网络成员委员会成员。

对其他组织的支持

66. 自 2017 年以来，该办公室一直是世界知识产权组织(知识产权组织)人员就知识产权组织道德操守干事在举报人案件中的决定提出的审查请求的外部审查员。2019 年，该办公室审查了知识产权组织人员的 4 项申请。其中包括 2018 年底收到的 2 起案件，以及 2 起新案件。对所有这些案件，该办公室都审查并驳回了上诉。
