



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
16 December 2022
Chinese
Original: English

2023 年第一届常会

2023 年 1 月 30 日至 2 月 3 日，纽约

临时议程项目 1

组织事项

2022 年特别会议的报告
(2022 年 11 月 30 日，纽约)

目录

章次	页次
1. 组织事项.....	2
项目署部分	
2. 代理执行主任的发言.....	2



一. 组织事项

1. 开发署、人口基金和项目署执行局 2022 年特别会议于 2022 年 11 月 30 日在联合国总部现场举行。
2. 执行局通过了 2022 年特别会议的议程和工作计划(DP/2022/L.4)。
3. 执行局在 2022 年特别会议上通过的决定载于 DP/2023/4 号文件，该文件可在[执行局网站](#)上查阅。

执行局主席的发言

4. 执行局主席在开幕词中说，在动荡不安的局势下，执行局在 2022 年采取了强有力的行动和决定，以应对与项目署基础设施和创新可持续投资(S3i)倡议有关的棘手事态发展。执行局在第 2022/13 号决定中要求对以下方面进行两次第三方审查：(a) S3i 举措的现有监督机制；(b) 项目署的内部控制系统、风险管理和总体治理结构。在特别会议上，执行局开会思考了这些审查的结果和建议，以便为迅速和果断的后续步骤寻求澄清并提供指导。最重要的是弄清楚项目署内部出了什么问题，采取行动防止再次发生，确保问责，重建信任，并注重在实地取得发展成果。她促请各代表团继续本着共同负责的精神开展工作，并提出明确的前进方向。

项目署部分

二. 代理执行主任的发言

5. 项目署代理执行主任在开幕式发言(可在[项目署网站](#)上查阅)中提请注意项目署对毕马威会计师事务所关于项目署 S3i 监督机制以及项目署内部控制系统、风险管理和总体治理结构的两次第三方审查的[拟议应对计划](#)。该计划以第三方审查的建议、项目署战略审查路线图、客户和合作伙伴的反馈以及执行局的指导为基础，这些基础将共同确保对项目署 2022-2025 年战略计划进行大刀阔斧的中期审查，并由此形成新的项目署战略草案。项目署寻求执行局核准拟议的应对计划，以取代现有应对 S3i 危机的 10 点行动计划。

6. 毕马威会计师事务所提出了 48 项建议，其中五项是针对执行局提出。代理执行主任重点介绍了针对项目署管理层的 43 项建议，并按主题进行了阐述。前两组建议强调要对项目署 2022-2025 年战略计划进行广泛的中期审查，这将有助于重新设定该计划，并将以高度参与和包容的方式进行，这一进程已经开始。针对关于项目署风险管理和控制环境的七项建议，代理执行主任将内部审计和调查小组(审调小组)的预算增加了 87%，并将其限定在 2023 年，执行局则已核准经修订的审调小组章程。为了解决权力集中、职能分离以及加强尽职调查和合规方面的问题，根据毕马威会计师事务所的建议，项目署正在敲定第二名副执行主任的职权范围，并寻求执行局的支持。此外，中期审查还将包括对项目署项目组合的审查，以衡量内在风险并吸取经验教训。

7. 为落实关于项目署道德操守、合规和组织文化的 15 项建议而采取的行动侧重于实现联合国价值观、解决自上而下的领导问题和促进沟通。鉴于道德操守的重要性，项目署改进了审查管理层对项目署人员(大多是承包商)的行政决定的流程，更新了举报人政策使其符合联合国标准，并正在审查道德操守办公室的独立性，该办公室已完成对项目署尽职调查程序的审查，并提出了改进建议。
8. 针对关于财务和业绩管理的七项建议，项目署将根据联合国标准，从定价和利润转向成本回收，并与联合国系统保持一致，包括通过新的可持续发展目标产出水平报告。对于两项治理和管理建议，项目署正在开发署领导下，利用新的企业资源规划系统减少项目署的投资需求，并引入新的人力资源、人才管理和项目管理功能。
9. 按照执行局的指示，项目署将继续提供力所能及的最佳服务，同时重新侧重于最初的任务授权。项目署将利用 S3i 的积极元素，保持在赫尔辛基的存在，重点支持混合和有影响力的融资机会，并避免任何形式的直接投资参与。收回 S3i 相关资金仍然是一个持续的挑战，在这方面，项目署积极与联合国法律事务厅开展合作。
10. 向执行局提出的五项建议涉及执行局的效力和效率、功能和组成所面临的风险、设立审计和风险小组委员会的可能性以及执行局对审调小组执行措施进行独立审查的可能性。在这方面，代理执行主任强调了确保审调小组独立性和能力的步骤。最后，他提请注意项目署业务准备金的使用情况。在从利润转移和建立准备金的行动中，项目署 2023 年预算草案将净收入设定为零，但代理执行主任仍建议按支付的费用比例分配准备金。
11. 各代表团普遍重申，对第三方审查中描述的项目署内部在 S3i 倡议方面的失败深感关切。他们呼吁采取紧急行动和改革，以恢复对未来工作进程的信任。他们赞扬代理执行主任、项目署工作人员、执行局指定的工作组和所有利益攸关方迄今为解决危机采取的行动，并欢迎拟议的应对计划。
12. 执行局主席团成员说，S3i 危机有可能损害联合国的声誉，并且已经损害了对项目署的共同信任。他们欢迎毕马威会计师事务所的审查，认为这是对项目署失败原因的客观描述，并欢迎今后提出建议。其中包括项目署要重新确定任务重点，修订程序，重建组织文化，并恢复信任。他们提到包容的重要性，促请项目署继续以透明的方式与执行局合作，并为落实执行局的决定和第三方审查提供信息。
13. 一个代表团代表非洲国家组强调，执行局成员要集体采取行动，解决项目署的危机，这既是为了他们作为会员国的信誉，也是为了他们所监督的联合国组织。不过，非洲国家组告诫不要对联合国组织进行全面重组，也不要系统地撤回捐款。项目署不应成为腐败的同义词，而应被视为一个开展与 S3i 倡议无关的不同业务的实体。该国家组认可项目署全球工作人员的奉献精神，呼吁采取一种圆通的办法，根据维护项目署和其他联合国组织实地发展影响的必要性来考虑当前的情况。

14. 拉丁美洲和加勒比国家组回顾了 S3i 倡议和项目署管理监督的失败，重申了对项目署和联合国系统的信任危机。该国家组促请项目署及其管理层从长远角度执行第三方审查的建议，以重建项目署的公信力，并确保其按照联合国标准正常运作。代理执行主任提出的应对计划是一个很好的起点。

15. 北欧国家代表团赞扬代理执行主任的领导能力，并欢迎他提出的应对计划。根据第三方审查，这些国家强调要：(a) 收回 S3i 相关资金，以显示联合国系统维护公共资金的决心，对不当行为进行全面调查，并追究参与者的责任；(b) 确保拟议的应对计划大刀阔斧，包含时间表、组织责任和对行动的明确所有权，并在完成后进行第三方审查；(c) 重新侧重于项目署的核心任务，及早对 2022-2025 年战略计划进行中期审查，暂停所有投资活动，并停止准备金的进一步积累；(d) 确保审调小组和道德操守办公室拥有足够的人力和财政资源、能力和信息获取渠道，以便独立开展工作。

16. 一个跨区域的代表团小组指出了改革、调整和重建项目署所需的四个基本步骤：(a) 全面问责，包括个人问责，其基础是对面对欺诈和所有违反联合国价值观、善治和公共财政管理的行为的不作为采取零容忍态度；(b) 恢复项目署最初的任务授权，利用治理改革，重点关注其在联合国系统内的专长和附加值，包括通过系统内的进一步整合；(c) 所有各级文化变革以及保护所有项目署人员、包括承包商和咨询人的措施，特别是在举报潜在不当行为时；(d) 继续与执行局进行诚实、定期和透明的互动，以恢复对项目署的信任，使其再次切合目的。

17. 各代表团强调了项目署对发展的重要贡献，并以个人身份补充了以下几点。他们促请执行局与秘书长密切合作，在提名项目署执行主任方面发挥更积极的作用，并呼吁鉴于项目署的监督和治理危机，改进执行局的工作方法。有人要求联合国领导层公布联合国内部监督事务厅关于项目署的调查报告，作为联合国系统决心追究责任的保证。有人要求说明项目署在区域和国家一级的影响，以及将项目署非洲区域办事处设在哥本哈根如何影响其业务效力。还有人要求项目署进行法证审计，以探讨导致其内部运作不良的因素。

18. 对此，代理执行主任向执行局保证，在执行应对计划时，项目署将采取包容办法和所有必要步骤，以确保这种管理不善的情况不再发生。这将包括全面问责。在这方面，他澄清说，只有联合国秘书长可以就潜在的犯罪行为向国家当局提交案件。此外，项目署监督机构的独立性现在已有坚实的基础，不仅得到了代理执行主任的支持，还通过充足的资源得以实现。作为这一流程的一部分，项目署将重新侧重于最初的任务授权，利用在联合国系统内的专长领域和附加值。项目署迄今为遏制风险而采取的相关行动包括在管理层中重新设立区域主任职位，并终止储备基金的出借。应对计划还将明确规定将其付诸实施的作用和责任。这些行动将与中期审查后修订的战略计划的实施相吻合，具有明确的优先领域、所有权、角色、责任和经过审查的业务模式要点。修订后的战略计划将包含一项以现有收入为基础，符合项目署零净收入承诺的拟议投资计划，以及在执行局认可的新领域的战略投资。

19. 项目署代理法律顾问说，追回 S3i 相关资金的任务已移交给联合国法律事务厅(法律厅)。项目署正与法律厅密切合作，提供执行这项任务所需的文件，为此，法律厅已寻求外部顾问以获取所需的专门知识。

20. 内部审计和调查小组主任确认，审调小组已采取若干行动确保其完全独立。基于审调小组自我评估的 11 项建议均已获得核准，其中 10 项得到充分执行。此外，审调小组的预算是通过项目署预算流程核准的，没有经过项目署人员的任何审查；作为审调小组主任，他首次在没有项目署代理执行主任在场的情况下，与联合国审计和咨询委员会以及执行局主席团举行了独立会议。所有内部审计报告每周一次通过项目署每周通讯与所有人员分享。此外，审调小组主任开发了一个相关信息看板，与所有人员分享与调查案件有关的关键统计数据。主任说，如果对审调小组的独立性构成威胁，他将立即通知执行局。关于进行法证审计的可能性，审调小组只有在与毕马威会计师事务所合作伙伴进行讨论并评估该事务所审查报告所列各种不当行为的情景之后才能做出决定，随后将采取相应行动。2023 年，为了衡量项目署的区域效力，审调小组将审计所有区域的前四个流程，以及项目署总部的政策所有者和监督机构。

21. 项目署道德操守办公室主任谈到了执行局提出的三个关切。首先，关于文化变革，主任澄清说，防范报复政策的目的之一是减少对潜在不当行为提出关切时的恐惧，并确保工作人员不受报复。在这方面，该办公室积极与联合国道德操守小组和多边组织道德操守网络合作，使项目署符合联合国道德操守标准和国际最佳做法。不过，文化变革需要管理层和人力资源部门的长期协作，以确定基调并确保有道德和建设性的工作场所文化渗透到所有层面。其次，关于举报流程，主任欢迎毕马威会计师事务所的相关建议，并表示该办公室将与执行主任合作处理项目署的举报流程，并与联合国道德操守小组合作处理更广泛的联合国系统内的问题。第三，关于独立性，主任指出，代理执行主任没有干预道德操守办公室任务范围内的任何领域。此外，主任可以直接联系联合国审计和咨询委员会，包括举行定期的不公开会议，还可以直接联系执行局主席团。不过，他仍呼吁将道德操守办公室的独立性和直接联系执行局的机会正式制度化。

22. 项目署中东区域主任说，尽管工作人员继续表现出对工作、受益人和项目署任务授权的坚定承诺，但 S3i 危机已经影响了工作人员的士气和项目署正在实地开展的项目。该区域办事处正在与会员国密切合作，为因 S3i 危机而中断的项目寻找解决方案，并确保连续性。

23. 执行局通过了关于项目署基础设施和创新可持续投资(S3i)倡议监督机制的有效性以及项目署内部控制系统、风险管理和总体治理结构第三方审查的第 2022/24 号决定。