



## 第七十六届会议

临时议程\* 项目 146

关于内部监督事务厅活动的报告

## 内部监督事务厅 2020 年 7 月 1 日至 2021 年 6 月 30 日期间的活动\*\*

## 内部监督事务厅的报告

## 摘要

本报告依照大会第 48/218 B 号决议(第 5(e)段)、第 54/244 号决议(第 4 和 5 段)、第 59/272 号决议(第 1 和 3 段)、第 66/236 号决议(二, 第 5 段)和第 74/263 号决议(八.A, 第 14 段)的规定提交。在本报告所述的 2020 年 7 月 1 日至 2021 年 6 月 30 日期间, 内部监督事务厅发布了 188 份监督报告(不包括与和平行动有关的监督报告), 其中包括提交大会的 8 份报告。这些报告包含 418 项旨在改善风险管理、治理和业务活动的建议, 其中 7 项被归为关键类别。监督厅在此期间提出的建议所涉经费带来了共达 3 587 855 美元的节余和收回款项。本报告增编分析了各项建议的执行情况现状, 并列出了已发布的报告清单。

\* A/76/150。

\*\* 不包括与和平行动有关的监督活动。2020 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间与和平行动有关的监督结果载于 A/75/301(Part II)号文件。2021 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间的监督结果将载于 A/76/281(Part II)号文件。



## 一. 引言

1. 大会通过第 48/218 B 号决议成立内部监督事务厅(监督厅), 以加强本组织的监督工作。监督厅独立运作, 通过提供内部审计、检查、评价和调查服务, 协助秘书长履行对本组织资源和工作人员的内部监督职责。
2. 本报告概述了监督厅在 2020 年 7 月 1 日至 2021 年 6 月 30 日期间的活动。报告不包括与和平行动有关的监督结果。除与秘书处活动有关的调查结果外, 本报告还概述与联合国难民事务高级专员公署(难民署)和联合国合办工作人员养恤基金活动有关的调查结果, 监督厅向上述两个组织的理事机构分别提交年度报告。本报告增编(A/76/281(Part I)/Add.1)分析了这一期间提出的建议和已发布的报告清单。

## 二. 联合国内部监督方面的大趋势和战略挑战

### 方案的优先次序

3. 监督厅的目标是在其活动所涉实体的风险管理、治理和业务领域增加价值。在本报告所述期间, 监督厅将以下领域列为优先事项: (a) 实施改革; (b) 组织结构; (c) 采购和供应链; (d) 处于过渡中的特派团。为了使其工作与秘书处和联合国其他组织实施的权力下放战略保持一致, 监督厅继续注重加强第二道防线, 其中包括支持业务的集中职能, 负责企业风险识别、风险应对(通过制定战略、政策和制度)以及全组织业绩监测和报告。

### 2019 冠状病毒病大流行的影响

4. 由于 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行, 从 2020 年 3 月起, 监督厅远程开展活动。监督厅凭借秘书处及其提供内部监督的其他组织所作的准备及业务连续性安排, 得以完成了危机前启动的大部分活动。尽管如此, 由于本组织的重点是危机管理和业务连续性, 监督厅被迫取消或推迟了本应在本报告所述期间开始的若干内部审计和评价, 尽管在某些情况下能够用支持风险管理的咨询任务取而代之。

### 内部审计

5. 内部审计司更新了基于风险的工作计划, 以应对 COVID-19 大流行和本组织流动性危机造成的风险, 这些风险对审计人员的可得性、进行审计所需的准入、大流行病前评估的实体风险和审计覆盖面的有效性以及审计建议在变化环境中的相关性产生了影响。作出上述更新后, 该司得以确保其工作人员和其他资源仍然富有成效, 并注重具备最大增值潜力的活动, 特别是发布与新的高风险领域有关的审计建议和咨询意见。
6. 该司进行了业绩审计, 以查明审计对象在执行任务的经济性、效率和实效领域改进业绩的风险或障碍。例如, 业绩审计的范围包括成果计量和报告系统的各

个方面以及工作做法的成本效益。在风险管理和政策被认为总体充分的领域进行了合规审计，但工作人员福利管理等领域的残余不合规风险被认为很高。

## 检查和评价

7. 在本报告所述期间，检查和评价司推出了一种新的评价办法，重点是确定可持续发展支柱下次级方案的优先次序。该司制定了新的次级方案成果评价办法；虽然 COVID-19 大流行和本组织流动性危机叠加，导致所计划的 5 项经常预算评价中的 2 项启动延误，1 项评价推迟到下一个报告期，但到 2021 年 4 月，关于非洲经济委员会(非洲经委会)、拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)、西亚经济社会委员会(西亚经社会)和亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)的 4 项次级方案成果评价正在进行。该司还根据监督厅从以往任务获得的信息完成了 2 份新的综合报告——一份涉及协调，另一份涉及战略规划。

8. 2021 年，检查和评价司制定了一项战略和一项工作计划，根据 2021 年方案预算的预期成绩向秘书处各实体提供评价支助。该司与管理战略、政策和合规部业务转型和问责司协作，完成了关于评价的新行政指示(ST/AI/2021/3)。它还计划牵头编制所附准则。根据监督厅关于加强评价的作用及评价结果在方案设计、交付和政策指示中的应用的报告(A/76/69)结果，检查和评价司在业务转型和问责制司的支持下，为缺乏评价工作组织安排的实体筹办了评价讲习班。检查和评价司还启动了推出评价知识管理平台的初步工作，该平台将为需要评价资源的秘书处各实体提供单一访问点。此外，该司审查了联合国系统职员学院为联合国秘书处设计的评价培训模块，并为正在定稿的模块提供投入。

## 调查

9. 调查司在应对 COVID-19 大流行方面反应敏捷，利用技术对受害人、证人和调查对象进行远程约谈，以确保持续交付。虽然大流行病爆发时，恰逢向监督厅报告的事项初步减少，但 2020/21 年度报告周期收到的报告数量延续了前几年的上升趋势。在通过接收流程进行评价后，向监督厅报告的 675 件非维和事项中有 146 件(22%)被指派进行调查；266 件(40%)已移交或正在移交给其他实体；182 件(27%)作为资料存档备案；18 件经评估后审结；63 件仍在审查。该司发布了 59 份调查报告、39 份审结通知(包括审结报告、完成备忘录和调查审结存档说明)和 13 份咨询报告，其中不包括与和平行动有关的产出。

10. 然而，调查的及时性仍是一个挑战，主要原因是大流行病对调查进程的影响(包括进行面谈和收集其他证据的能力)。流动性措施导致职位空缺增加，而调查需求和工作量并未明显减少，进一步加剧了上述问题。在本报告所述期间结束时，完成调查平均耗时 11.7 个月，比大流行病前的时长增加约 2 个月(23%)。性骚扰调查——仍是该司的优先事项——平均耗时 10.1 个月完成。

### 三. 合作与协调

11. 在本报告所述期间, 监督厅得到了其监督活动所涉实体管理层和工作人员的切实合作。独立审计咨询委员会以及难民署和联合国合办工作人员养恤基金的相关审计委员会继续提供指导和最佳做法, 帮助改善监督厅的工作成果。

12. 监督厅与审计委员会和联合检查组协调, 以加强履行各自任务的协同作用和效率。

13. 监督厅还与联合国各组织内部审计事务代表、联合国调查部门代表及联合国评价小组会谈, 以此与联合国系统其他内部监督职能分享监督方法的最佳做法和创新。

14. 在调查领域, 调查司参加了处理联合国系统行政首长协调理事会(首协会)性骚扰问题工作队, 特别是参加了改进性剥削和性虐待调查分组。该分组编写了《调查人员手册: 调查联合国性骚扰举报》, 经首协会管理问题高级别委员会核可于2021年3月发布。

15. 在评价领域, 作为出版评价联合国应对 COVID-19 大流行的综合准则后续行动的一部分, 检查和评价司制定了一项评估秘书处各实体应对措施的规程。该规程提供了开展评估的概念框架, 包含通用问题、标准、准则、业绩指标和方法。该司还支持联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处的评价职能, 实时评价工程处在若干外地办事处应对 COVID-19 疫情的行动及其总部提供的支助。这一评价为监督厅和工程处提供了交流技术和业务知识和技能的机会。

### 四. 障碍

16. 在本报告所述期间, 监督厅的工作或独立性没有受到任何不适当的范围限制。

### 五. 建议趋势分析

17. 监督厅发布了 188 份内部审计、检查、评价和调查报告, 其中载有向其工作所涉秘书处各实体和组织提出的 418 项建议(不包括与和平行动有关的建议)。除一项外的所有建议均被接受。在此期间, 624 项建议已执行(其中 454 项从前几个报告期转入)。关于建议趋势的详细分析载于本报告增编(A/76/281(Part I)/Add.1)。

### 六. 监督活动和结果摘要

#### A. 优先领域的选定结果

##### 采购和供应链管理

18. 在对向业务支助部发出的需求和采购规划的审计(2020/059)以及对选定维和特派团的相关审计中, 监督厅认定, 系统性需求和采购规划提高了外地特派团货物和服务要求的可见度。然而, 需要作出更大的努力, 以确保各特派团能够依据

适当的预测模式以及定量和定性分析制定更切合实际的需求计划，并根据这些计划编制拟议预算。需求计划的精细度不足，有时难以有效用于全球采购、交付规划和类别管理。业务支助部已开始采取行动落实建议，例如发布 2021-2022 年度规划周期业务指南，并向所有实体提供利用需求和购置规划工具确定最优需求精细度的指示。

## 组织文化

19. 对 2015-2018 年期间联合国秘书处工作人员及相关人员性剥削和性虐待预防和应对及受害者支助工作的相关性和有效性进行了评估(A/75/820)。评价的结论认为，本组织在打击性剥削和性虐待并为此汇聚全系统各部门方面取得了显著进展。尽管如此，在本报告所述期间，和平和人道主义领域以外实体在预防性剥削和性虐待的努力中并未充分解决相关风险。然而，自 2019 年进行管理改革以来，管理战略、政策和合规部致力于制定标准化导则和工具，供秘书处所有实体管理性剥削和性虐待风险。

20. 虽然处理性剥削和性虐待指控的每个步骤的耗时超出要求，但预防和应对措施被认为具有相关性和有效性。本组织对经证实的性剥削和性虐待行为实施的行政处罚展示了秘书长的零容忍政策；85%经证实的案件已经受到处罚，其余案件正在处理之中。通过将官员和特派专家所犯性剥削和性虐待事件移交会员国来确保刑事问责的努力鲜有成功。

21. 虽然 2019 年 1 月 1 日才在经常预算内设立受害人权利倡导者办公室，但受害人权利倡导者已为评价做出了贡献。在向受害人提供充分支助方面取得了一些进展，但还需要做更多的工作。

22. 此外，本报告所述期间各项审计提出的建议旨在解决以下领域的组织文化问题：强制性培训完成率、工作人员和管理层业绩评估、向道德操守办公室提交的财务披露表和利益申报、问责机制和控制环境。

23. 另外，在对联合国合办工作人员养恤基金投资管理厅治理机制和相关程序的审计(A/75/215)中，监督厅特别侧重于组织文化问题，确定需要制定和实施文化转型方案，在投资管理厅培养和谐、高业绩和合乎道德的文化。

## 实施改革

### 发展支柱

24. 监督厅通过初步评估联合国驻地协调员系统的全球和区域协调的风险，向发展协调办公室管理层提供咨询意见和支助，以改进其风险管理流程。查明和评估了 11 个实体一级风险，其中 8 个被评为高风险，3 个被评为中等风险。

### 管理支柱

25. 加强第二道防线以支持权力下放。这是秘书处推行的管理改革的一项关键战略，在加强本组织合规和风险管理方面发挥至关重要的作用。在本报告所述期间，内部审计司发布了 78 项审计建议，以加强治理、风险管理、战略规划和业绩管

理(在共计 310 项审计建议中占 25%)。关于治理的一些建议包括改进现有委员会和理事会履行监督职责的实效。

**26. 数据分类和战略。**监督厅向联合国秘书处发出了一份关于数据分类和隐私管理的咨询报告。审查评估了整个秘书处(包括监督厅)旨在保护个人身份信息和敏感数据机密性和完整性的控制措施是否充分有效。审查提出了关键和重要的意见,为秘书处目前关于数据战略和数据隐私的举措提供了参考。秘书处尚未制定具有约束力和普遍接受的数据隐私和数据保护定义或框架,亦未实施一项隐私方案,以界定适当的治理机制并利用技术进行安全有效的数据管理、数据分类和数据保护。秘书处设立了一个数据治理小组,并根据管理问题高级别委员会通过的个人数据保护和隐私原则,采取步骤实施一项涵盖人员、流程和技术等领域的数据隐私方案。

**27. 信息和通信技术。**信息和通信技术(信通技术)审计帮助评估信通技术的治理安排和风险管理以及信通技术所支持的职能。监督厅在对秘书处文件管理系统和相关流程的审计(2020/034)中指出,鉴于信息和通信技术厅正在为秘书处起草信息管理框架,现在是好时机,可以更好地界定获取和整合文件管理规定的标准以促进协作、知识管理和技术解决方案,并澄清绝密文件管理和储存的企业解决方案。由于资源有限,没有实施数字保存方案。需要制定业务连续性导则,包括确定重要文件和必要工具,以确保在不可预见情况下继续开展业务。秘书处接受了这些建议。

**28. 工作人员安全。**监督厅在对联合国安全管理系统培训机制执行情况的审计(2021/001)中指出,安全和安保部的任务是领导和支持改善该系统参与实体的工作人员安全、培训和认识,但在满足安保培训需求方面存在挑战,主要原因是缺乏总体治理和优先排序机制来确保全系统安保培训方案和管理流程实现安全和安保培训目标。关于联合国安全管理系统培训和认证的现行政策规定了安保部在制定和交付培训方案方面的作用,但没有规定参与组织的作用。由于意见分歧,该系统的全球培训战略从未得到通过。此外,安保部没有充分的工具来监测和报告培训活动和相关费用,也不再向机构间安保管理网发布关于安全和安保培训的年度综合报告。尚未制定一个安全和安保培训评价框架,以评估与联合国安全管理系统有关的培训活动的实效。安保部正在酌情与机构间安保管理网进行协调,执行监督厅的建议。

**29. 秘书处问责制。**应管理战略、政策和合规部的要求,监督厅正在对秘书处问责制进行评价,以评估其组成部分是否切实有效地发挥作用。监督厅已进入这一评价的后期阶段,其中包括:(a) 勘查秘书处问责制的目标和授权规定;(b) 约谈约 250 名工作人员、会员国和联合国系统各组织的官员;(c) 抽样调查代表三大工作支柱(和平与安全、发展和人权)的 8 个秘书处实体,包括总部内外的实体,分析问责制的运作情况;(d) 对秘书处工作人员进行调查;(e) 将问责制的某些方面与其他政府间组织进行基准比照评估。评价结果将载于 10 份工作一级报告,这些报告所涉专题包括方案规划和预算编制、企业风险管理、方案任务规定和组织业绩管理、授权、内部控制以及道德操守和廉正。还将涉及秘书处使用的信息

技术系统以及业务转型和问责司支持问责结构的能力和结构。预计将在 2021 年第三季度向管理战略、政策和合规部发出一份综合结果报告。

30. **协调。**检查和评价司对监督厅自 2017 年以来发布的 32 份检查和评价报告进行了综合审查。在分析中，该司审查了协调工作如何提高联合国系统的相关性、实效和效率，并提供了可供今天应用的经验教训和见解。综合报告确认，召集力以及建立和维持伙伴关系是联合国系统的优势，特别是在全球和区域两级。然而，一些缺点，如战略、方案和政策缺乏连贯性和一致性，可能会破坏联合国系统的业绩。

31. **战略规划。**战略规划综合报告(IED-21-001)汇编了自 2016 年以来检查和评价司进行以及监督厅发布的 37 项不同检查和评价的实证。确定的良好做法包括将经验教训纳入演习规划，以及制定侧重于特定问题的战略——例如倡导或支持可持续发展目标或 COVID-19 应对——并与各实体的总体战略计划有效挂钩。查明的缺点包括联合规划不足和战略规划问责机制薄弱。

32. **加强评价作用。**监督厅在 A/76/69 号报告中评估了 2018-2019 两年期秘书处 75 个实体的评价情况。根据秘书长 2017 年改革举措，审查首次涵盖了秘书处所有实体。总体而言，全秘书处范围的评价做法仍然很不一致，只有少数几个具备既定职能和专门资源的实体(大多在发展和人权支柱下)切实开展了评价工作。评价做法被认定主要侧重于项目并由捐助方驱动。和平与安全支柱以及管理和支助领域的大多数实体很少采用或不采用评价做法。在本组织范围内，方案管理人员按照秘书长关于方案规划、预算内方案部分、执行情况监测和评价方法条例和细则的公报(ST/SGB/2018/3)要求对次级方案进行的评价有限。

33. 资源不足、欠缺人手和专门知识、组织文化、相互竞争的管理优先事项以及需要为建设评价能力提供支持和指导是在整个秘书处加强评价做法的主要挑战。各实体承诺执行旨在加强整个秘书处评价工作的所有四项重要建议。

34. 监督厅 A/76/69 号报告所附《2018-2019 年联合国秘书处评价看板评价研究报告》(IED-21-011)使用以下四个领域的 15 个评价相关指标对 75 个秘书处实体进行了评估：框架；资源；评价支出、产出和覆盖面；报告质量。在审查的 60 个非维持和平实体中，16 个(27%)有专门的评价职能，但只有 6 个实体有独立的评价单位。60 个实体中有一半以上(55%)没有制定评价政策，只有 9 个实体(15%)有高质量的评价计划。在两年期中，26 个实体共编写了 250 份评价报告。每个实体的详细评估结果见 IED-21-011 号文件。

## B. 按实体分列的选定结果

### 大会和会议管理部

35. 监督厅向大会和会议管理部发出了 1 份调查审结通知。

## 全球传播部

36. 监督厅向全球传播部发出了 1 份审计报告(2021/023)、1 份评价咨询报告、4 份调查报告和 2 份调查审结通知。

37. 监督厅在对联合国经济和社会信息信托基金的审计中指出,随着基金的发展,活动不断增加,因此需要更新其职权范围,以提供清晰度和透明度。伙伴关系和资源调动委员会没有规定其监督职责的正式职权范围,亦无一个系统来跟踪和记录各个会议产生的行动要点的执行情况。全球传播部没有为项目评价来系统编制预算的项目准则,包括甄选评价项目的标准。没有始终如一地开展与非联合国捐助方有关的尽职调查。亦无可衡量的指标或目标来评估项目是否实现预期影响。该部已开始采取行动,执行这些建议。

38. 该部请监督厅帮助评估“Talkwalker”社交媒体倾听工具的结果质量,以更新和完善追踪 COVID-19 大流行期间关于联合国的不实信息的来源和趋势的搜索标准。根据其评估,监督厅就使用搜索工具、监测特定推特标签以及与国际公认事实核查方协作等问题向该部提供了咨询意见。

39. 监督厅收到一份报告,称该部一名工作人员主动向一名同事发表露骨的性评论。监督厅的调查认定,该工作人员有令人反感的行为,包括性方面的行为,使受害人受到惊扰和心理创伤。监督厅已将调查结果转交人力资源厅供其采取适当行动。

## 管理战略、政策和合规部

40. 监督厅向管理战略、政策和合规部发出了 2 份审计报告(2020/034 和 2021/030)。

41. 本报告第 27 段概述了对秘书处文件管理系统和相关程序的审计结果(2020/034)。

42. 在第二项审计(2021/030)中,监督厅审查了秘书长关于离职后限制的公报(ST/SGB/2006/15)执行情况,该公报禁止曾经或目前参与采购流程的工作人员寻求或接受任何联合国承包商或供应商的雇用或任何形式的补偿或金钱利益。审计认定:(a) 公报中的关键术语定义不清,任由各利益攸关方自行解释;(b) 公报涵盖了参与采购流程的广泛工作人员,但没有区分他们的角色类型或参与合同的价值;(c) 没有充分规定报告和移交违反公报条款行为的程序;(d) 没有界定在执行和监测离职后限制方面的角色和职责。还需要开展培训和其他提高认识活动,以便工作人员了解公报的条款并确保实现公报的目标。管理战略、政策和合规部已开始采取行动,执行这些建议。

## 业务支助部

43. 监督厅向业务支助部发出了 2 份审计报告(2021/059 和 2021/030)、1 份审计咨询报告、1 份调查报告和 2 份调查审结通知。

44. 对离职后限制的审计(2021/030; 另见本报告第 42 段)认定,虽然供应商知道离职后一年限制禁止离职工作人员接受供应商的雇用或任何形式补偿,但并不知道

道离职后两年限制禁止离职工作人员代表供应商与现任工作人员打交道。此外，供应商不知晓违反公告的处罚，其中包括暂停或终止他们的注册。鉴于公报所涉活动和工作人员的范围广泛，难以确定公报条款范围内的工作人员，而且用于处理相关活动的信息技术系统纷繁复杂，无法有效实施培训和提高认识活动等强力预防控制措施。该部已开始采取行动，执行这些建议。

45. 本报告第 18 段介绍了需求和采购规划审计(2021/59)的结果。审计咨询报告涉及确认领取抚养津贴的资格以及联合国总部的抚养补助金管理。

#### **安全和安保部**

46. 监督厅向安全和安保部发出了 1 份审计报告(2021/001)和 1 份调查审结通知。本报告第 28 段介绍了对联合国安全管理系统培训机制执行情况的审计。

#### **非洲经济委员会**

47. 监督厅向非洲经委会发出了 2 份审计报告(2021/021 和 2021/042)、1 份调查报告和 1 份调查审结通知。

48. 监督厅在对非洲经委会场地内非洲会堂翻新和游客中心建筑项目的审计(2021/021)中指出，由于 2020 年 2 月终止了与主要承包商的合同以及 COVID-19 大流行的影响，项目落后于原定计划 33 个月。最近的估计表明，项目在核定预算内交付的可能性只有 43%。尽管非洲经委会正在规划专项价值工程活动以降低项目成本，但尚未提名一个风险责任人来监测与 COVID-19 大流行所致额外风险相关的缓解活动。由于成员空缺，非洲会堂翻新项目咨询委员在 2020 年只举行了计划的四次会议中的一次会议；因此，该项目没有按照大会的设想从会员国建议中受益。资源调动活动的成果缓慢，非洲经委会需要争取未指定用途的资金，以增加可用资源。非洲经委会已开始采取行动，执行监督厅的建议。

49. 在另一项审计(2021/042)中，监督厅评估了非洲经委会资产和库存的组织和管理的充分性和有效性。发布了 6 项建议，目前正在执行。

#### **亚洲及太平洋经济社会委员会**

50. 监督厅向亚太经社会发出了 1 份审计报告(2021/022)。

51. 监督厅在对抗震改造及其使用期满更换项目的审计(2021/022)中指出，虽然周转空间已经完工，但总承包商迄今采购失败，导致动工延误。该项目存在超出核定预算的风险，因为自 2016 年核准项目预算以来，当地货币升值对费用造成不利影响，而且专业服务和人员配置费用高于预期。有鉴于此，亚太经社会需要加强风险缓解战略，以解决潜在的预算超支。亚太经社会已开始采取行动，执行监督厅的建议。

#### **拉丁美洲和加勒比经济委员会**

52. 监督厅发布了 1 份关于拉加经委会的调查审结通知。

### 西亚经济社会委员会

53. 监督厅发布了 1 份关于西亚经社会的调查审结通知。

### 秘书长办公厅

54. 监督厅对高级官员差旅管理进行了审计咨询。

### 刑事法庭余留事项国际处理机制

55. 监督厅向刑事法庭余留事项国际处理机制发出了 1 份审计报告(2021/060)和 1 份审计咨询报告。

56. 监督厅在对刑事法庭余留事项国际处理机制的口译和笔译服务的审计(2021/060)中指出,余留机制使用了笔译追踪系统记录笔译申请并监测执行进度。然而,余留机制没有制定切合实际的行动计划来处理 and 监测前南斯拉夫问题国际法庭和卢旺达问题国际法庭判决和裁决所涉积压待译文件。余留机制已开始采取行动,执行监督厅的建议。

### 人道主义事务协调厅

57. 监督厅发布了关于人道主义事务协调厅的 1 份审计报告(2020/033)、9 份调查报告、5 份咨询报告和 12 份调查审结通知。

58. 在与联合国各组织内部审计事务代表成员协调对联合国在也门的人道主义应急行动进行审计后,监督厅发布了 1 份意见总结报告(2020/033)。审计认定,虽然建立了机构间治理和协调机制,但可以精简这些机制,以最大限度地减少人道主义国家工作队等传统国内协调平台与也门特有的新平台(如应急小组)之间的作用重复。虽然总体上已经建立风险管理和内部控制,但通过优化人道主义国家工作队在确保对受影响社区问责方面的集体力量、管理伙伴关系风险和监测方案执行情况,可以提高其效率和实效。为了更好地评估联合国在也门的人道主义应对行动的影响,人道主义国家工作队需要促进机构间人道主义评价。审计完成后,精简了机构间治理安排,加强了风险管理和内部控制,机构间人道主义评价指导小组在也门启动了机构间人道主义评价。

### 反恐怖主义办公室

59. 监督厅发布了 1 份关于反恐怖主义办公室的调查报告。

### 联合国人权事务高级专员办事处

60. 监督厅向联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)发出了 1 份审计报告(2020/027)、1 份调查报告和 1 份调查审结通知。

61. 在第 0076/19 号案件中,监督厅收到一份报告,称人权高专办一名工作人员在未经核准、没有合同或订购单的情况下批准了也门境内的一个重大建设项目。监督厅的调查认定,该项目没有遵循关于采购活动的既定程序或《联合国财务条例和细则》。监督厅已将调查结果转交人力资源厅供其采取适当行动。

62. 监督厅在审查关于人权高专办外地办事处管理的反复提出的建议(2020/027)中指出, 人权高专办正在更新其《外地行政手册》并精简外地办事处的结构。然而, 人权高专办需要加强对战略规划和业绩管理的指导和监督, 并向外地办事处宣传人权方法和培训政策, 以确保执行工作的一致性。人权高专办已开始采取行动, 落实监督厅的建议, 包括出版最新的《外地行政手册》和编制培训教材。

#### 内部监督事务厅

63. 监督厅发布了关于监督厅的 2 份调查报告。

#### 非洲问题特别顾问办公室

64. 监督厅发布了关于非洲问题特别顾问办公室的 5 份调查报告和 1 份调查咨询报告。

#### 人的安全特别顾问和人的安全股

65. 监督厅向人的安全股发出了 1 份审计报告(2020/053)。

66. 监督厅在对联合国人的安全信托基金的审计(2020/053)中指出, 该股遵守了捐助方的报告要求, 已开始采取行动, 将可持续发展目标纳入工作方案的主流。然而, 咨询委员会没有经常开会讨论信托基金的活动, 包括基金的可持续性。方案风险没有得到充分审议和缓解, 导致预期不准确, 项目执行出现延误。对非联合国执行伙伴的尽职调查亦须更加彻底并适当记录。

#### 联合国赔偿委员会

67. 监督厅向联合国赔偿委员会发出了 1 份审计报告(2021/027)。

68. 监督厅的审计(2021/027)显示, 截至 2021 年 4 月 30 日, 524 亿美元赔偿中的 507 亿美元已经偿付, 未清余额为 17 亿美元。赔偿委员会预计, 未清余额将在 2022 年上半年全部付清, 从而结束委员会的任务。关于存入赔偿基金的收入核算以及索偿付款处理的安排仍然充分而有效。一旦待付赔偿得到全额支付, 理事会将决定关闭赔偿委员会。虽然赔偿委员会制定了清理结束计划, 但需要为剩余的清理结束活动确定具体时间表。赔偿委员会接受了监督厅关于更新其计划的建议。

#### 《联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约》秘书处

69. 监督厅发布了 1 份关于联合国防治荒漠化公约秘书处的调查报告。

#### 联合国贸易和发展会议

70. 监督厅发布了关于联合国贸易和发展会议的 1 份审计报告(2021/013)和 1 份审结通知。

71. 监督厅在对海关数据自动化系统方案的审计(2021/013)中指出, 虽然贸发会议设立了一个方案管理委员会来管理方案, 但该委员会没有按照设想运作, 其构成和实际运作安排需要加强。方案的长期战略计划也未提交理事机构核可, 亦未

根据方案的研究和发展要求制定筹资战略或模式，而这一点对方案可持续性至关重要。方案没有专门资源，以利用必要的分析技能进行社会和经济分析，从而对该领域的工作产生了影响。将性别、人性和环境考虑纳入主流的项目管理准则也需要加强，而且没有连续一贯地执行方案评价政策。贸发会议已开始采取行动，执行监督厅的建议。

#### 发展协调办公室

72. 监督厅向发展协调办公室发出了 1 份审计咨询报告、1 份评价咨询报告和 1 份调查审结通知。

73. 应发展协调办公室的要求，检查和评价司开展了一次内部咨询活动，以评估驻地协调员系统改革的早期执行情况(另见本报告第24段)。评估认定，改革正在取得进展，新的驻地协调员作用已经成功确立，并被广泛视为合理和具有价值。由结构和工具组成的新驻地协调员系统架构亦已建立，并正在按照设想支持改革，但需要一些改进。虽然整体接受率仍在演变，但问责不清和筹资安排不足仍是有效改革的障碍。秘书长提交大会第七十五届会议的关于驻地协调员系统运作情况审查的报告(A/75/905)提及这一咨询活动产生的数据。

#### 联合国环境规划署

74. 监督厅向联合国环境规划署(环境署)发出了 2 份审计报告(2020/018 和 2020/021)和 2 份调查报告。

75. 在第 0819/20 号案件中，监督厅收到一份报告，称环境署一名退休工作人员向联合国医疗保险提供方提交了 36 份虚假医疗费报销申请，共计 20 506.83 美元。监督厅的调查认定，索赔所附处方和发票不实，该工作人员不当领取了 16 021.21 美元的报销金额。该工作人员随后将这些款项退还给保险提供方。监督厅已将调查结果转交人力资源厅供采取适当行动，并转交法律事务厅以考虑移交国家当局。

76. 监督厅在对联合国内罗毕办事处、环境署和联合国人类住区规划署(人居署)赠款管理的审计(2020/018)中认定，现有赠款数据不够完整和准确，而且质量问题影响可靠性。每个实体发布了赠款管理程序，但这些程序并未统一，监测赠款管理流程效率的关键业绩指标尚未建立。关于处理现金赤字和遵守“团结”系统中现金使用控制的准则没有得到执行，若干赠款记录了负结余。尚未建立机制来监测和执行捐助方核查团的建议，以确保及时执行。

77. 监督厅在对伙伴关系管理的审计(2020/021)中得出结论，尽管环境署制定了伙伴关系政策和程序，但并未系统地查明与伙伴接触的各种风险(包括欺诈风险)，亦未采取行动加强内部控制以减轻此类风险。环境署对伙伴的监督也存在差距，在甄选伙伴之前并未系统地进行尽职调查和比较评估。此外，环境署没有建立机制来查明高风险执行伙伴，以进行强制性实地财务审查、后续行动和抽查，确保问责。没有上报机制来解决项目执行持续延误，而且正在执行的项目并未始终以成果为基础并确立明确的目标和预期交付成果。环境署已开始采取行动，执行监督厅的建议。

### 联合国气候变化框架公约秘书处

78. 监督厅向联合国气候变化框架公约秘书处发出了 1 份审计报告(2021/029)。

79. 监督厅在对联合国气候变化框架公约第二十五届缔约方大会组织情况的审计中指出,最后关头将会场从圣地亚哥转至马德里的变动得到了充分管理。然而,风险管理一直是非正式进行,导致在查明和管理一些高风险方面存在差距。项目管理工具和办法并非始终胜任使命,亦非始终及时获得了采购行动所需的核准。联合国气候变化框架公约秘书处已开始采取行动,落实监督厅的建议。

### 全球契约办公室

80. 监督厅向全球契约办公室发出了 1 份审计报告(2020/015)。

81. 监督厅在其审计(2020/015)中指出,全球契约办公室 2017 年进行了一次廉正审查并制定了 8 项建议,以加强联合国与私营部门的合作政策和程序,其中充分涵盖了提出的关切意见。然而,虽然全球契约办公室编制了战略性年度工作计划以及各种报告,但上述文件缺乏主要业绩指标,无法可靠评估是否实现了目标,以及采取的措施是否对廉正倡议产生了预期影响。根据监督厅的建议,全球契约办公室已开始采取补救行动,包括制定主要业绩指标。它还根据联合国的指导意见编制了全面风险登记册,其中涵盖重大风险、主要风险推动因素、既定控制措施和风险应对战略。

### 联合国人类住区规划署

82. 监督厅向人居署发出了 2 份审计报告(2020/018 和 2020/062)、1 份调查报告、1 份调查咨询报告和 1 份审结通知。

83. 监督厅在对方案支助费用的审计(2020/062)中指出,人居署正在更新其成本分配和回收政策。然而,人居署没有适用方案支助费用的标准费率;此外,偏离此类费率的理由不充分,亦未寻求适当的核准。“团结”系统适用的方案支助费用费率与捐助方协定的规定之间也存在不一致。因此,人居署面临征收不足或过度征收的风险。人居署已开始采取行动,执行监督厅的建议。

### 联合国难民事务高级专员公署

84. 监督厅向难民署发出了 17 份审计报告(2020/017、2020/022、2020/025、2020/028、2020/029、2020/030、2020/032、2020/035、2020/036、2020/038、2020/041、2020/043、2020/047、2020/048、2020/052、2020/057 和 2021/026)、7 份审计咨询报告和 2 份审结通知。

85. 对国家业务的审计表明,需要在以下领域进一步不断改进:(a) 预防和应对性暴力和性别暴力;(b) 登记和确定难民身份;(c) 战略规划和资源分配,以满足资源有限环境中日益增长的需求;(d) 执行伙伴能力建设;(e) 应急准备。

86. 监督厅在对 COVID-19 大流行期间外地行动采购的审计(2021/026)中指出,难民署迅速适应了新的工作安排,并采纳了良好采购做法,包括与联合国各机构

进行协调。然而，采购规划和风险管理流程需要加强，主要业绩指标的制定和监测对于流程改进是必要的。难民署已开始采取行动，落实各项改进建议和意见。

87. 监督厅在对安全战略管理和治理的审计(2020/025)中指出，难民署的安全文化和政策未被完全纳入业务决策，而且需要向新设的区域局和外地行动提供更明晰的安全咨询意见和支助。

88. 监督厅在对重新安置活动中预防、发现和应对关注对象欺诈行为的审计(2020/035)中指出，虽然难民署正在取得重大进展，但需要加强欺诈问责框架，明确关键利益攸关方的作用、职责和统属关系，以推动政策的执行。还需要支持收集、分析和报告欺诈信息的工具。

89. 监督厅在对信息技术连续性的审计(2020/047)中指出，难民署加快了业务框架数字化，并确保 COVID-19 期间信息技术服务的连续性。然而，为了维持取得的重大进展，难民署需要建立和维持最新的信息技术连续性框架以及业务连续性和灾后恢复计划，以确保在发生危机时尽量减少关键业务职能和信息技术系统的中断。

90. 在 COVID-19 大流行的背景下，监督厅就方案和保护干预工作的遥控监测、利用供应商和后勤伙伴开展关键供应链活动以及有效利用现金干预措施并向受益人分发非粮食救济物品提供了咨询意见。

91. 难民署执行了本报告所述期间提出的 98 项审计建议中的 43 项。

#### 联合国区域间犯罪和司法研究所

92. 监督厅发布了 1 份关于联合国区域间犯罪和司法研究所的调查报告。

#### 联合国训练研究所

93. 监督厅向联合国训练研究所发出了 1 份调查报告和 1 份调查咨询报告。

#### 联合国合办工作人员养恤基金

94. 监督厅发布了关于联合国合办工作人员养恤基金的 5 份审计报告((A/75/215、2020/020、2020/050、2020/056 和 2020/058)、2 份调查报告和 1 份调查审结通知。

95. 监督厅在大会授权对联合国合办工作人员养恤基金投资管理厅治理机制和相关程序的审计(A/75/215)中认定，需要通过以下方式加强治理机制和相关程序：**(a)** 修订秘书长代表在资产投资方面的授权和职权范围，将代表的责任和权力集中于制定投资政策和战略以及监督投资管理；**(b)** 重新界定投资管理厅主任领导投资决策的作用；**(c)** 制定和实施文化转型方案，以在投资管理厅培养和谐、高业绩和合乎道德的文化。可改进治理的其他方式包括加强风险和合规小组的业务独立性以及提高投资管理厅内部委员会的实效。秘书长办公厅已开始采取行动，与投资管理厅协调执行监督厅的建议。

96. 监督厅在对残疾抚恤金的审计(2020/050)中认定，联合国合办工作人员养恤基金养恤金行政管理局需要确保切实一致地适用与残疾抚恤金有关的政策。例如，

需要加强对残疾抚恤金受益人有偿就业的控制，以减少滥用风险。养恤金行政管理局需要记录对领取残疾抚恤金资格有影响的活动类型，并使人们认识到受益人在领取残疾抚恤金时不遵守关于报告所有带薪就业的要求可能产生的后果。此外，需要建立有效的威慑，说明滥用情况下可能出现的后果，以防止“两面沾光”。

97. 监督厅在对养恤金行政管理局数据治理、管理和报告的审计(2020/020)中认定，养恤金行政管理局需要建立一个数据治理和数据管理框架，明确确立数据拥有和管理方面的作用和职责；解决信通技术的安全弱点；完成关于业务情报设计和数据模型的文件工作；方便及时查阅业务情报。

98. 监督厅在对投资管理厅信息和通信战略以及目标业务模式执行情况的审计(2020/056)中指出，该厅需要加强信通技术治理机制和信通技术方案管理。特别是，该厅需要提高信通技术指导委员会对其在信通技术战略和目标业务模式方面职责的认识。该厅在执行数据治理、数据存储和数据质量业务时亦未遵循联合国全系统数据战略。

99. 养恤金行政管理局和投资管理厅已开始采取行动，落实监督厅的建议。

#### **联合国毒品和犯罪问题办公室**

100. 监督厅向联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)发出了 2 份审计报告(2020/024 和 2020/019)、5 份调查报告和 3 份审结通知。

101. 在第 0499/19 号案件中，监督厅收到一份报告，称毒品和犯罪问题办公室一名工作人员向本组织求职时所提交的个人简历存在重大遗漏。监督厅的调查认定，该工作人员美化了工作履历，没有披露在一项纪律程序后被迫向一个前雇主辞职，以及因未披露前述不利事实而被第二个前雇主解雇的情况。监督厅已将调查结果转交人力资源厅供其采取适当行动。

102. 在第 0413/19 号案件中，监督厅收到一份报告，称毒品和犯罪问题办公室一名工作人员向一名前工作人员提供属于本组织的知识产权，以协助后者的私营公司和商务活动。监督厅的调查认定，该工作人员利用本组织的信息技术资源从事未经授权的外部活动，并向一个会员国推销外部实体的软件。监督厅已将调查结果转交人力资源厅供其采取适当行动。

103. 监督厅在对毒品和犯罪问题办公室哥伦比亚外地办事处执行伙伴的审计(2020/024)中注意到，已实施若干举措，加强关于该办事处所用伙伴的业务和政策框架。然而，甄选和管理伙伴所用的当地做法和准则并未始终得到准确记录以及毒品和犯罪问题办公室总部的核可，以确保应用的一致性。根据毒品和犯罪问题办公室《外部各方参与框架》，还需要就将性别和人权问题纳入伙伴甄选和管理的主流提供更多指导。毒品和犯罪问题办公室处理了上述两个问题，相应的建议已完全执行。亦未对替代发展活动进行独立评价，以评估其影响并查明经验教训。毒品和犯罪问题办公室已开始采取行动，执行监督厅的建议。

### 联合国日内瓦办事处

104. 监督厅向联合国日内瓦办事处发出了 3 份审计报告(2021/008、2020/037 和 2020/045)和 1 份调查报告。

105. 监督厅在对联合国日内瓦办事处医疗保险索赔的审计(2020/045)中指出,建立了充分的机制来衡量和监测业绩,处理医疗索赔的既定时间表已经总体实现。然而,联合国日内瓦办事处仍需评估根据工作量,是否有理由设立一个医疗顾问员额。它还需要更好地记录其战略以及正在计划采取的各种举措。此外,虽然联合国日内瓦办事处制定了欺诈风险评估和战略,但需要加强这一战略,以确保采取充分措施来减轻特定风险。联合国日内瓦办事处已开始采取行动,执行监督厅的建议。

### 联合国内罗毕办事处

106. 监督厅向联合国内罗毕办事处发出了 2 份审计报告(2020/026 和 2020/018)、4 份调查报告、3 份调查咨询报告和 1 份审结通知。

107. 在第 0503/18 号案件中,监督厅收到一份违规采购报告,涉及一名在肯尼亚的安全和安保部工作人员。监督厅的调查认定,提交了欺诈性报价单,最终中标方提交的报价没有竞争力,给本组织造成的损失估计数为 4 560 美元。监督厅认定,该工作人员就欺诈性报价单的来源提供了前后矛盾的解释,且没有遵循采购流程。监督厅已将调查结果转交人力资源厅供采取适当行动,并向联合国内罗毕办事处发出了一份咨询报告,其中强调了低价值购置的核准和支付程序的控制弱点。

108. 监督厅在对内罗毕联合国新闻中心的审计(2020/026)中指出,虽然该中心制定了一项传播战略以提升联合国形象,从而建设更强有力、可持续的伙伴关系,但没有全面制定战略目标以列入预期成果,而且没有建立业绩管理系统来监测和报告成就。亦未建立系统查明和减轻风险的风险管理框架,或基于成果的资源分配系统,以确保高效率和高成效地交付服务。联合国内罗毕新闻中心已开始采取行动,执行监督厅的建议。

### 联合国外层空间事务厅

109. 监督厅发布了 1 份关于联合国外层空间事务厅的调查报告。

### 联合国社会发展研究所

110. 监督厅向联合国社会发展研究所发出了 1 份审计报告(2021/002)。

111. 监督厅在其审计(2021/002)中指出,该所总体上设立了行政控制。然而,该所的战略与成果管理制逻辑框架之间存在不一致,上述框架被用来对照战略目标向执行局报告业绩。此外,日志框中的业绩指标多注重产出,需要进行审查,以便更好地衡量成果和开展的研究。该所已开始采取行动,执行监督厅的建议。

## 与联合国其他组织有关的调查报告、审结通知和咨询报告

112. 监督厅发布了：

- (a) 关于联合国民主基金的 1 份审结通知；
- (b) 关于联合国开发计划署的 1 份审结通知；
- (c) 关于国际民用航空组织的 4 份调查报告；
- (d) 关于国际贸易中心的 2 份调查报告；
- (e) 关于联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署的 1 份调查报告；
- (f) 关于联合国人口基金的 1 份调查报告；
- (g) 关于联合国儿童基金会的 2 份调查报告；
- (h) 关于联合国项目事务署的 1 份调查报告；
- (i) 关于联合国性别平等和增强妇女权能署(妇女署)的 5 份调查报告、2 份咨询报告和 4 份审结通知；
- (j) 关于世界卫生组织的 1 份审结通知。

## 七. 法定报告要求

### A. 基建活动

113. 根据第 71/272 A、74/263 X 和 75/253 X 号决议，监督厅继续监督非洲经委会房地内非洲会堂翻新以及亚太经社会曼谷房舍抗震改造及其使用期满更换项目。本报告第 48 和 51 段载有关于主要调查结果的信息。

### B. 联合国赔偿委员会

114. 根据大会第 59/270 和 59/271 号决议等相关决议，监督厅继续对联合国赔偿委员会的整个索偿过程进行内部监督。本报告 67 和 68 段讨论了最近的调查结果。

### C. 联合国合办工作人员养恤基金

115. 根据大会第 48/218 B、74/263 A 和 75/246 号决议等相关决议，监督厅仍是联合国合办工作人员养恤基金秘书处及其投资的唯一内部监督机构。本报告第 94 至 103 段讨论了最近的调查结果。

### D. 采购

116. 根据大会第 73/275、74/256 和 75/247 号决议等相关决议，监督厅继续加强对采购活动监测的关注。本报告第 42 和 44 段讨论了最近的调查结果。