



高级专员方案执行委员会

第六十四届会议

2013年9月30日至10月4日，日内瓦

临时议程项目6

有关方案和行政监督及评估的报告

监察主任办公室活动报告

高级专员的报告

概要

本报告是根据高级专员方案执行委员会的决定编写的，该决定要求向其年度全体会议提交有关方案和行政监督及评估的报告(A/AC.96/1003, 第 25.1(f)(六)段)。与此相关的还有执行委员会的以下决定：定期向执行委员会提供简要报告，报告要包括查询的情况和调查的主要类别、各类调查的次数、完成调查平均需要的时间和有关纪律行动的说明(A/AC.96/1021, 第 24(e)段)。本报告所涉期间为 2012 年年中至 2013 年年中。

目录

章次	段次	页次
一. 导言	1-2	3
二. 难民署的监督	3-7	3
A. 背景	3	3
B. 将内部审计职能“内部化”的决定	4-5	3
C. 接下来的步骤	6-7	3
三. 监察	8-14	4
A. 监察计划和监察访问	8-10	4
B. 方法和方式	11-13	4
C. 与联合国联合检查组的合作	14	4
四. 调查	15-19	5
A. 案件量和报告	15-16	5
B. 难民署与非政府组织就调查工作进行协调	17-18	6
C. 调查任务	19	6
五. 特别调查	20	6

一. 引言

1. 联合国难民事务高级专员办事处所属监察主任办公室具有三项核心职能：监察难民署业务的管理质量；调查关于难民署工作人员不当行为的指控；对难民署工作人员及其业务活动遭受到暴力攻击、以及使难民署的廉政、信誉或财产蒙受重大损失或破坏的其他事件开展特别调查。
2. 本报告概述了监察主任办公室 2012 年 7 月至 2013 年 6 月底的最新动态和开展的活动。

二. 难民署的监督

A. 背景

3. 难民署的总预算自 2008 年以来增加了一倍，2013 年达到了 43 亿美元。尽管预算增长，难民署的监督职能没有得到相应增强。监督职能依然零散，它们之间的协同作用仍然需要改进。新成立的独立审计与监督委员会强调难民署需要“全面的内部监督活动”。

B. 将内部审计职能“内部化”的决定

4. 在 2013 年 6 月，高级专员决定着手为难民署的综合监督职能进行规划。他要求监察主任办公室协调各司的努力，为在难民署新的内部监督事务厅内设立内部审计处制定和监督实施计划。
5. 着手将内部审计职能设在内部的决定，是在难民署为回应审计委员会而委托进行的两项独立研究的调查结果和建议的支持下作出的：一项研究评估提供内部审计功能的选项，另一项则调查企业案例和实施计划。将内部审计职能设在内部是建立一个综合监督办公室以涵盖各种功能(内部审计、检查、调查、甚至——经进一步审查后——评估)的一个关键组成部分。

C. 接下来的步骤

6. 目前正就一项谅解备忘录与联合国内部监督事务厅(监督厅)进行讨论，以确保过渡期间审计事务的协调、合作和不中断。
7. 根据高级专员的要求，正在建立一个专责小组，由监察主任担任主席，并由监察主任办公室、财务和行政管理司、组织发展办公室、企业风险管理股等的高级代表组成，目的在于拟定、监督并指导实施详细的工作计划，在内部监督事务厅内设立内部审计处。监察主任办公室已编制了《内部监督事务厅章程》草案。

三. 监察

A. 监察计划和监察访问

8. 《2013 年监察计划》是在与各区域局、政策制定和评价处以及内部监督事务厅(监督厅)审计科协商后制定的。选定业务时考虑到了一系列风险因素和管理方面的挑战,还考虑到了先前各次监察工作的历史。

9. 自上次报告以来,监察主任办公室已对下列办事处进行了 7 次标准监察:孟加拉国、博茨瓦纳、格鲁吉亚、马来西亚、莫桑比克、沙特阿拉伯区域办事处——包括其辖下的地点(科威特和阿拉伯联合酋长国)、也门。还对毛里塔尼亚进行了特别监察。

10. 本报告所涉期间,监察处就 2010 和 2011 年进行的 9 次标准监察和 1 次特别监察发出了报告,并就 5 次标准监察发出了结束备忘录。结束备忘录是在审查监察处所提建议执行情况的定期报告之后发出的。对建议的遵守率依然高达 90%。

B. 方法和方式

11. 17 名驻总部和 5 名驻外地的中高级管理人员出席了为期两天的一次高级监察培训讲习班。该讲习班使参与者获得了可能参与监察访问工作的高级专业知识和技能,从而为监察主任办公室今后的监察访问工作提供了训练有素的工作人员储备。讲习班还使参与者熟悉了在 2012 年引进的一些新的工具,包括《监察结果和意见矩阵》和为便于监察访问时使用的《全球管理层问责框架》版本。

12. 载有 2005 年以来监察访问的调查结果和建议的监察处数据库已投入运作。它提供了一个丰富的信息源,允许该处跟踪和分析发展趋势,并向内部合规和问责委员会突出强调具有重要意义的问题。它有助于分析该处关于良好做法和反复出现的调查结果问题的两年期报告(2010-2011 年),分析结果将在 2013 年下半年提交执行委员会。它还允许准确、及时的监测和系统跟踪遵守情况并提出建议。

13. 监察处与全球学习中心合作,于 2013 年 6 月推出了介绍监察处的作用和监督功能的网上学习课程入门。该课程的目的是使难民署工作人员,特别是外地工作人员深入了解监察的目标和工作方式。

C. 与联合国联合检查组的合作

14. 监察主任办公室协调难民署内各司的投入,包括对报告草案的意见以及联检组建议的后续行动,供联检组审查,从而继续支持联合国联合检查组(联检组)的工作。为了更好地协调,联检组于 2012 年 11 月与该组在难民署总部各司和各局的联络点举行了简介会,并为联检组网上后续系统举办了一次培训,该系统在

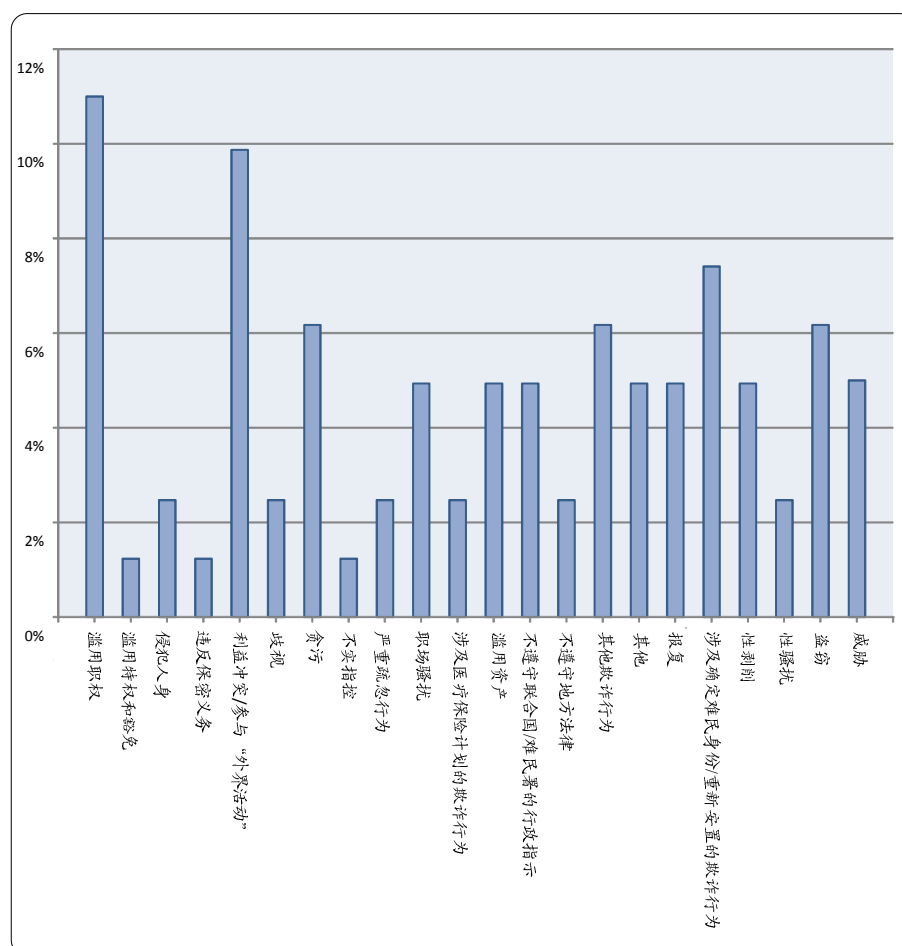
2012年10月正式上线。监察主任办公室还作出额外的努力，以确保难民署履行其承诺，落实联检组的所有相关建议。其结果是，截至2013年6月，难民署已经接受和报道了联检组2007年至2012年提出的近70%的建议。另20%正在考虑中。所接受的建议中，难民署已实施了57%，41.5%被视为正在实施中。监察主任办公室特别受益于联检组最近针对监督企业风险管理及调查和审计功能等领域的审查中提出的建议和基准。

四. 调查

A. 案件量和报告

15. 本报告所涉期间，监察主任办公室登记了1,204宗投诉。其中有864宗涉及保护和援助，202宗(17%)涉及对不当行为的指控。其余的投诉则提出了并不属于监察主任办公室职权范围的事项。案件的类型列于下表：

2012年7月至2013年6月登记的案件分类示意图



16. 本报告所涉期间，有 51 宗案件立案、101 宗案件结案。这些案件中有 22 宗导致向人力资源管理司转交一份调查报告供采取进一步行动，包括可能采取的纪律措施。完成这些数目众多的调查这一事实，反映了调查处作出了协调一致的努力，来消除大量积压的案件。鉴于调查处能力有限，除了四个调查员外，监察主任办公室还使用顾问，以解决案件积压问题。在结案的案件中，7 宗在 2009 年立案、19 宗在 2010 年、20 宗在 2011 年、46 宗在 2012 年、9 宗在 2013 年。

B. 难民署与非政府组织就调查工作进行协调

17. 调查处在 2013 年 2 月，举办了为期五天的学习先进的调查研讨会，出席研讨会的有九个主要合作伙伴(天主教救济会、丹麦难民理事会、人道主义问责伙伴关系组织、国际天主教移徙委员会、国际医疗团、人道主义援助组织、国际救援委员会、世界路德教会联合会和挪威难民理事会)。研讨会侧重于文件鉴识、面试技巧和写报告。所有参与者的反馈都非常积极。研讨会将在区域一级为国家 and 地方非政府组织进行复制，第一个定于 2013 年 10 月在伊斯兰堡举行。

18. 为促进难民署和非政府组织在调查方面进行合作已开发并与合作伙伴共享的工具如下：个案转介标准作业程序、共享敏感材料和案件信息标准作业程序、难民署与非政府组织合伙调查的职权范围。目前正在汇编一本含有政策、准则和良好做法的行为准则例子、投诉机制、调查程序等的参考手册。

C. 调查任务

19. 本报告所涉期间开展了 18 次调查任务。出访调查的案件包括：对性剥削和性虐待、金融欺诈、难民身分确定和重新安置欺诈、滥用职权等行为的严重指控。

五. 特别调查

20. 本报告所涉期间没有开展任何特别调查。
