



联合国开发计划署、
联合国人口基金和
联合国项目事务厅
执行局

Distr.: General
10 March 2015
Chinese
Original: English

2015 年度会议

2015 年 6 月 1 日至 12 日，纽约

临时议程项目 12

内部审计和监督

联合国项目事务厅内部审计和调查小组 2014 年活动报告

摘要

联合国项目事务厅内部审计和调查小组主任向执行局提交关于 2014 年 12 月 31 日终了年度内部审计和调查事务的活动报告。按照执行局第 2006/13 号决定，项目厅管理层对本报告的回应将另行提出。

决定要点

执行局不妨：

- (a) 注意到审调小组 2014 年年度报告；
- (b) 注意到在执行已逾时 18 个月以上的审计建议方面取得进展；
- (c) 注意到战略和审计咨询委员会 2014 年年度报告(依照执行局第 2008/37 号决定)。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 审调小组的作用和职能	3
三. 2014 年核准的年度内部审计工作计划.....	4
四. 2014 年审计活动要点	5
五. 项目厅的问责框架	13
六. 披露内部审计报告	13
七. 咨询服务	14
八. 调查	14
九. 内部审计建议的后续行动摘要.....	20
十. 业务问题	21

Annexes (available on the Executive Board website)

1. Unresolved audit recommendations issued more than 18 months before 31 December 2014
2. Titles of all internal audit reports issued during the year 2014
3. Strategy and Audit Advisory Committee - annual report 2014
4. Reports issued by the Internal Audit and Investigation Group in 2014 relating to preliminary assessments or investigations which resulted in a finding of misconduct

一. 引言

1. 内部审计和调查小组(审调小组)谨向执行局提交 2014 年 12 月 31 日终了年度项目厅内部审计和调查活动的年度报告。根据执行局第 2008/13 号和第 2012/18 号决定,本报告载列了详细资料,具体是:(a)按年份和类别分列的尚未解决的审计建议汇总表;(b)18 个月或更长时间仍未解决的审计结果的解释;(c)本年度印发的所有内部审计报告的标题。

2. 审调小组主任向项目厅执行主任负责,并协助其履行问责职能。在这方面,审调小组提供保障和咨询意见,提出改进建议,并帮助加强本组织的风险管理、控制和治理系统。审调小组还寻求通过调查接报的违反有关条例、细则和行政或政策指令的行为,推动和支持问责制度。此外,审调小组还努力支持管理层适用项目厅一般政策以及项目厅《2014-2017 年战略计划》(DP/OPS/2013/3)所述各项目目标。

3. 审调小组在 2014 年期间继续与项目厅战略和审计咨询委员会进行互动。根据执行局第 2008/37 号决定,作为本报告附件 3,附上战略和审计咨询委员会 2013 年年度报告。

二. 审调小组的作用和职能

A. 任务、职能和标准

4. 项目厅内部审计和调查的任务、职能和标准产生于本组织的财务条例和细则,作为 2012 年 1 月 1 日修订和生效的第 3 号组织指令得到执行主任的批准。按照条例 6.01,审调小组:

应根据《国际内部审计实务标准》做出独立、客观的保证并开展咨询活动。它应评价和推动完善治理、风险管理和控制过程的情况,并就此提交报告。

5. 内部审计师协会的《国际专业实务框架》提供了标准和指导,审调小组的所有活动都遵循这些标准和指导。

6. 根据条例 6.02,除了向项目厅提供内部审计服务,审调小组“负责评估和调查项目厅人员或其他人犯下的有损于项目厅的欺诈和腐败指控。”

7. 审调小组的任务、范围、职责、问责和标准在执行主任核准的并作为 2013 年 12 月 9 日修订和生效的第 25 号组织指令公布的《内部审计章程》、在第 2 号组织指令“项目厅问责框架和监督政策”、第 15 号组织指令(增编 2)“项目厅全球结构”和第 36 号组织指令“项目厅处理不合行为标准的法律框架”中做了进一步规定。

B. 同联合国审计委员会及联合国其他监督机构的协调

8. 审调小组与联合国审计委员会协调其内部审计工作，并向审计委员会提供其审计结果。此外，审调小组年度规划工作包括同审计委员会进行磋商。

9. 审调小组继续与联合国内部监督事务厅、联合国各组织内部审计事务代表以及联合国调查事务代表和联合检查组(联检组)协调工作。

三. 2014 年核准的年度内部审计工作计划

10. 2014 年工作计划的主要目标是评估和改善风险管理、控制和治理进程的成效；为执行主任提供依照预期设想运作内部控制和程序的保证。工作计划详述规划办法、目标、风险评估、审计事务的范围、性质和业务预算。

A. 基于风险的内部审计计划

11. 审计风险评估确定对本组织造成最大风险的潜在审计领域并排定其优先顺序。通常，这可以通过管理层制定的风险管理系统实现。风险评估能够将内部审计资源分配给对本组织成功实现其各项目标最为关键的领域。评估结果载于基于风险的内部审计工作计划。

12. 在编制 2014 年工作计划时，审调小组完善了前几年使用的风险评估模式，以确保内部审计优先事项符合项目厅管理的目标。审调小组从各种内部资源收集数据，为进行这项评估查阅项目厅财务条例 4.01 以及财务细则 104.01 和 104.02 所规定的风险管理系统的现有组成部分。项目厅还启动了企业风险管理方案，以改善全组织的风险识别和缓解技术。

13. 基于审计风险评估结果的 2014 年审计工作计划，反映了项目厅在世界各地所开展业务的地理多样性，并包括合规和绩效审计。

B. 年度工作计划执行进展情况

14. 为 2014 年计划的内部审计已全部完成，并在该年公布了最后报告(见下文表 1)。

表 1

截至 2014 年 12 月 31 日工作方案执行情况

	审调小组内部审计	项目审计	共计
2014 年计划的审计数	8	0*	8
已公布审计报告共计	8	14	22
转到 2015 年的审计总数	无	无	无

* 无，因为项目审计要求是客户主动提出的。

四. 2014 年审计活动要点

15. 如表 1 所示, 审调小组 2014 年公布了 22 份报告, 2013 年为 21 份。按照项目协议, 报告数目受客户要求和报告要求的影响很大。

16. 审调小组的审计有两个类别, 反映出方法上的差异:

(a) 审调小组进行的内部审计(8 份报告);

(b) 为符合项目报告要求由专业审计公司或咨询人在审调小组监督下进行的项目审计(14 份报告)。

17. 2014 年公布的 22 份审计报告有 110 项审计建议。其中 82 项涉及内部审计报告(表 3), 28 项涉及项目审计报告(表 6)。

A. 审调小组直接进行的内部审计

公布的内部审计报告

18. 在 2014 年 12 月 31 日终了年度, 审调小组公布了 8 份内部审计报告, 并提交给项目厅执行主任, 详见表 2。

表 2

审调小组 2014 年公布的内部审计报告清单

报告标题	评级*
埃塞俄比亚项目中心内部审计	部分满意
巴拿马业务中心的内部审计	满意
肯尼亚业务中心内部审计	满意
科特迪瓦业务中心内部审计	部分满意
斯里兰卡业务中心内部审计	部分满意
柬埔寨业务中心的内部审计	满意
供应商背景检查尽责内部审计	满意
薪金、福利、应享待遇和安置服务审查	不适用**

* 按照开发署、人口基金、联合国儿童基金会、项目厅和世界粮食计划署内部审计部门 2010 年 1 月 1 日起开始采用的统一评级系统:

- “满意”评级意味着“内部控制、治理和风险管理过程已充分建立并且运作良好。没有查出任何会对审计实体实现目标造成严重影响的问题”。
- “部分满意”评级意味着“内部控制、治理和风险管理程序已大体建立并正在运作, 但需改进。已发现一个或多个可能对被审计实体实现目标造成不利影响的问题。”

** 这是一项咨询服务, 根据审调小组标准程序, 没有提供总体评级。由于报告载列建议, 所以列入上述清单。

对 2014 年公布的审计建议的分析

19. 按照执行局第 2008/13 号决定的要求，审调小组按重要程度和在某一职能领域的出现频度，对公布的各项建议进行了分析。

20. 公布的内部审计建议数目从 2013 年的 87 项减少到 2014 年的 82 项，因此，审计报告提出的平均建议数从 2013 年的 11 项减少到 2014 年的 10 项。这与战略审计和咨询委员会的意见相符，审调小组应更加注重较大的风险和系统问题。

与审调小组审计相关的审计建议的重要程度

21. 如表 3 所示，在公布的 82 项审计建议中，37 项(45%)视为高度重要，¹ 45 项(55%)为中等重要。低优先建议在审计的实地工作阶段解决。

表 3.

按照重要程度的审计建议分类

重要程度	建议数目			占总数百分比		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
高	59	52	37	33	60	45
中	121	35	45	67	40	55
共计	180	87	82	100	100	100

按职能领域分列的审计建议的出现频度

22. 图 1 显示了按职能领域分列的审计建议的出现频率。大多数建议涉及总体战略管理和领导力(28%)、采购(26%)、项目管理(占 23%)，其次是财务(占 12%)、人力资源(6%)、一般行政管理(4%)、合同和财产审查(1%)。应当指出，这种按职能领域的分配是由针对各个聘期的风险评估所确定的审计范围推动的。

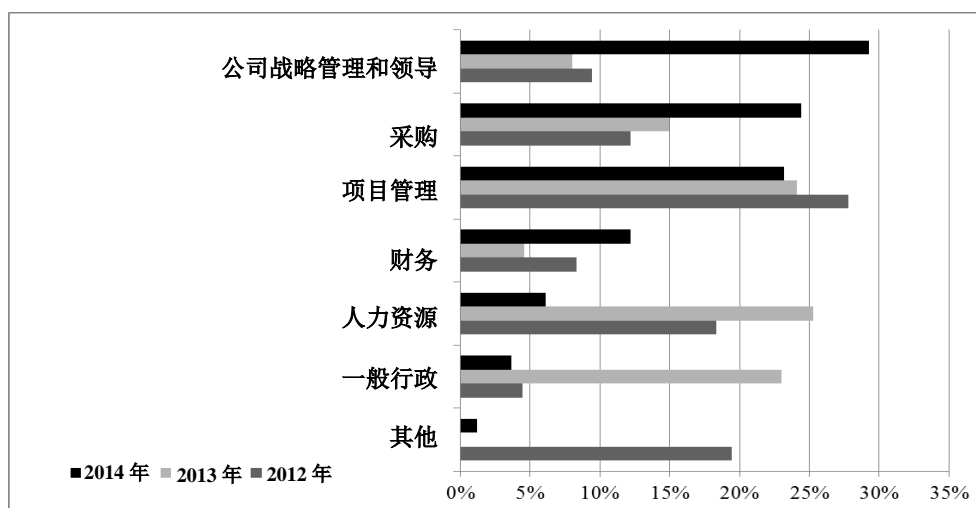
¹ 重要程度：

高：行动被认为是当务之急，以确保项目厅不面临高风险。

中：行动被认为是必要的，以避免面临重大风险。

低：行动被认为是可取的，有助于加强控制和提高资金的价值。

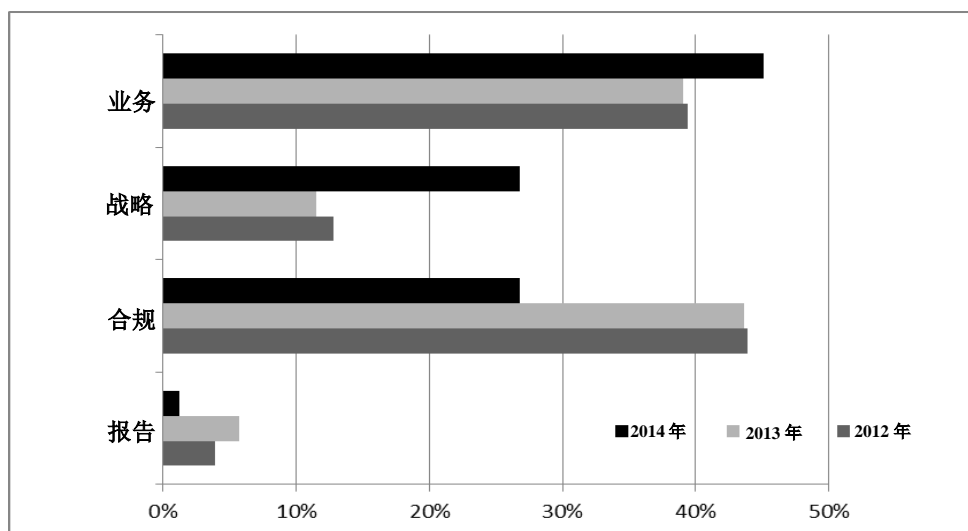
图 1
按职能领域分列的内部审计建议²



2014 年内部审计报告指出需要改进的重点领域

23. 为了补充先前的分析，图 2 显示按目标类型归类的建议数目。³ 业务问题建议(45%)比例最高，其次是战略问题(27%)、合规问题(27%)，以及报告(1%)。

图 2
按目标分列的 2014 年公布的建议数目



² “其他”类别包括安保、信息技术、合同和财产审查，以及伙伴、产品和服务质量管理。

³ 按照特雷德韦委员会赞助组织委员会发布的《内部控制—综合框架》(2013年)所述实体目标。

业务事项

24. 在项目管理领域，为以下目的提出了建议：(a) 加强验收流程，严格按照定价政策，并确保牵头机构制度和《执行分析说明》的一致性；(b) 确保有效参与风险管理；(c) 确保参与主管部门适当接受之后才与客户订立协议；(d) 确保风险增加的代价记入项目，维持风险记录并定期更新；(e) 确保内部控制对于 ATLAS 创立奖励和项目的成效；(f) 确保定期抽样核查接收交易，并在向执行伙伴支付资金之前认真审查支出和证明文件；(g) 确保有效监测向地方基金代理人提交报告的最后期限；(h) 确保企业发展的线索一经确定都输入该系统；(i) 对实地监测访问的结论和建议进行跟踪和采取后续行动，以确保问题得到及时解决；(j) 与执行伙伴合作制定预期进行监督访问的数量；(k) 确保充分控制向最终用户支付项目材料；(l) 确保有效管理项目资金，加强监督项目支出。准则、工具和更有效的监测相结合的做法将有助于处理提出的问题。

25. 在采购领域，为以下目的提出了建议：(a) 确保有效管理银行担保；(b) 加强采购活动的监测系统；(c) 确保采购程序职责分离；(d) 确保采购主管部门适当组成评标委员会；(e) 确保所有评标委员会成员签署利益冲突声明；(f) 确保询价流程有尽责程序；(g) 建立经常性采购的长期协议；(h) 建立与项目厅总部联合国网上购物小组互动的标准作业程序；(i) 采取基于风险的方法，在招标阶段对供应商的背景进行尽责调查。

26. 在人力资源领域，为以下目的提出了建议：(a) 加强对征聘及其核准的案头审查工作；(b) 确保根据任用生效日期追溯调整工作人员的费用拨款；(c) 确保合并关键职务和职责时考虑到该单位的短期和长期利益；(d) 确保通知任命的正式批准，为项目拨出相应的薪金。

27. 在资产管理领域，为对项目厅人员澄清关于管理和使用公务车辆的 AI/CSPG/2013/01 号文件所述“公务”一词提出了建议。

28. 在财务领域，为以下目的提出了建议：(a) 确保有效管理当地管理的直接费用；(b) 确保独立核查福利、应享待遇和薪工单费用的完整性和准确性；(c) 提供文件，以证明尽管项目厅工作人员数目减少而福利和应享待遇服务费用的增加。

合规事项

29. 大部分报告中都提出了确保更好地遵守各项政策和程序的建议，这些建议涵盖大多数职能领域。最重要的建议是：(a) 加强控制系统，以确保交易在发生的会计期间入账；(b) 确保与项目厅有持续业务的所有新的和过去的供应商在 ATLAS 系统都有独特的供应商简介；(c) 确保现金提供者向所有受影响的单位正式公布现金支付指导说明；(d) 确保合同已到期人员不继续工作；(e) 确保为合同全额发放订购单；(f) 确保根据合同条款和条件进行采购；(g) 制定和执行个人使用公务车辆回收费用的指示；(h) 确保遵守授权程序；(i) 确保收回采购期间支付

的增值税；(j) 确保职责分离；(k) 确保业务中心有最新的业务连续性计划；(l) 确保除非收到合作伙伴有关提前发生支出的书面承诺，否则不预付资金；(m) 确保项目厅在联合国普通市场供应商登记方面的尽责调查；(n) 确保除非得到捐助方正式授权，不在不相关的项目之间调剂项目资金。管理层如能提供更具体的指导和监管，加上更好的培训，可解决所提出的各点建议。

战略事项

30. 提请注意会对实现全组织或区域办事处或业务/项目中心一级的战略目标产生影响的事项。

31. 在公司战略管理和领导力方面，提请管理层注意，有必要：(a) 为执行设想的业务中心综合业务战略计划制定详细的工作计划；(b) 解决悬而未决的财务会计和报告问题，并将新的报告要求纳入项目厅企业资源规划应用程序；(c) 制定业务中心的职权范围，按照第 15 号组织指令(增编 2)的规定重申范围和管辖权；(d) 负责管理行政和当地管理的直接费用预算；(e) 加强中心有关人力资源职能的能力；(f) 确定业务中心新结构的上下级关系、监督机制以及支助职能的工作计划；(g) 采取结构化、主动积极的方式，与政府和其他合作伙伴开展业务；(h) 争取业务组合多样化，以减少依赖少数捐助方；(i) 进行详细分析，以有助于查明设立新业务中心的最佳地点；(j) 实行对业务组合的监测机制；(k) 与关键伙伴建立谅解备忘录。

B. 项目审计

单一审计原则

32. 审调小组继续坚持联合国的“单一审计原则”，项目厅关于 2007 年内部审计和监督的报告(DP/2008/21)对这项原则作了详细说明。

33. 达到项目协议的要求是管理层的责任，但审调小组支持按照这些协议中的审计条款履行这些义务。为此，审调小组请第三方专业审计公司实施这些审计。所有受聘专业公司都通过项目厅的资格预审，并遵守审调小组核准的职权范围。这些公司编写的所有审计报告在公布前都由审调小组进行质量评估。

34. 2014 年，14 份项目审计报告中的 11 份是由一家审计公司公布的，2013 年，审调小组与其签订了为期三年的专业服务合同。与该公司的关系迄今一直是积极的，促成报告更具一致性，改进了报告时间安排，简化了实施项目审计的程序。

公布的项目内部审计报告

35. 在 2014 年 12 月 31 日终了年度，审调小组公布了有关具体项目的 14 份审计报告，并提交项目厅执行主任。

36. 如表所示，在 2014 年公布的 14 份项目内部审计报告中，大多数报告根据相关伙伴和主要利益攸关方的要求，就项目财务报表提出了审计意见，并对内部控制环境作出了评级。

表 4
2012-2014 年公布的项目审计报告数目

	2012	2013	2014
就财务报表提出审计意见并对内部控制环境评级的审计报告	16	12	11
只对财务报表提出审计意见的审计报告	1	1	3
只对内部控制环境作出评级的审计报告	1	0	0
共计	18	13	14

37. 如表 5 所示,对项目财务报表提出无保留意见的项目审计报告比例稳步提高,从 2012 年的 88% 提高到 2013 年的 92% 和 2014 年的 100%。无保留意见报告数目逐步增加,反映了项目厅编制的财务报告质量的提高。

38. 获得内部控制“满意”评级的项目审计比例从 2013 年的 67% 减少到 2014 年的 55%。没有内部控制“不满意”评级的项目审计。

表 5
2012-2014 年项目审计意见和项目审计内部控制评级汇总

意见或评级类型	审计报告数目			占总数百分比		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
对项目财务状况的审计意见						
无保留意见	15	12	14	88	92	100
有保留意见	2	1	0	12	8	0
共计	17	13	14	100	100	100
对内部控制总体水平的评级						
满意	10	8	6	59	67	55
部分满意	7	4	5	41	33	45
不满意	0	0	0	0	0	0
共计	17	12	11	100	100	100

2014 年项目审计结果的财务影响

39. 执行局第 2010/22 号决定要求今后的报告应纳入有关审计结果所产生财务影响的信息。2014 年,有保留意见的项目审计报告的累积财务影响是零。

2014 年提出的项目审计建议

40. 公布的 14 份审计报告提出了 28 项建议(2013 年公布的 13 份审计报告提出了 50 项审计意见)。这是由于更加侧重有关更大风险和系统性问题的内部审计;对这些建议按重要程度和在某一职能领域的出现频度进行了分析。

与项目审计相关的审计建议的重要程度

41. 如表 6 所示，评级为重要程度高的审计建议比例从 2013 年的 19% 降低到 2014 年的 10%。

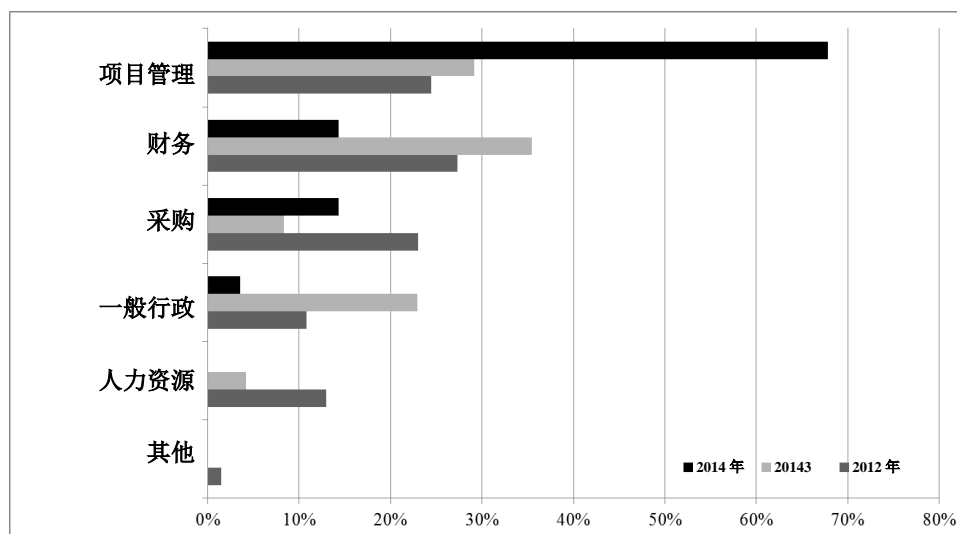
表 6
按重要程度对项目审计建议分类

重要程度	建议数目			占总数百分比		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
高	18	9	3	13	19	11
中	98	38	21	70	79	75
低	23	1	4	17	2	14
共计	139	48	28	100	100	100

按职能领域分列的项目审计建议的出现频度

42. 如图 3 所示，按职能领域分列的审计建议的出现频度表明，大多数建议涉及：项目管理(68%)、财务(14%)、采购(14%)和一般行政(4%)。

图 3
按职能领域分列的项目审计建议⁴



2014 年项目审计报告中指出需要改进的重要领域

43. 需要改进的重要领域包括：

⁴ “其他”类别包括信息技术和公司战略管理和领导。

(a) 项目/方案管理。为以下目的提出了建议：(一) 加强遵守合同规定的报告要求；(二) 确保编写规划和付款时间表；(三) 加快实施项目活动；(四) 改进项目规划；(五) 确保支出符合批准的预算项目；(六) 确保项目指导委员会和预算委员会适当监督项目；(七) 改进季度报告(八) 确保定期监测项目预算支出；(九) 确保按时编制客户报告；

(b) 财务。为以下目的提出了建议：(一) 确保对预算进行适当监测；(二) 确保使用正确的账目图表；(三) 确保承付资金按照项目协议规定的条件付款；(四) 确保适当监测小额现金结存；(五) 确保 ATLAS 系统中规定项目编码完整无缺；(六) 确保支出有适当的证明文件；

(c) 采购。为以下目的提出了建议：(一) 确保合同条款得到遵守；(二) 确保采购活动文件符合采购手册的规定；

(d) 人力资源。为以下目的提出了建议：(一) 确保按照组织准则聘用个体订约人；(二) 确保文件完整无缺；

(e) 一般行政(资产管理)。为以下目的提出了建议：确保遵守关于项目资产管理的文件要求以及资产转让和监测的准则。

C. 改进项目厅的内部控制系统

44. 管理层 2014 年采取了进一步加强内部控制系统的措施。编写审计工作计划时考虑了这些改进措施。

45. 加强内部控制系统是持续进行的工作。2014 年，管理层修正或发布了以下方面的政策和程序：(a) 修订了关于个体订约人协议的政策；(b) 发布了新的关于可持续基础设施：健康与安全的组织指令；(c) 发布了新的关于遵守基础设施设计规划手册的行政指示；(d) 修订了关于管理不动产、厂场和设备的指示；(e) 修订了采购权总表；(f) 修订了个体订约人的工作时间和休假政策；(g) 发布了新的关于项目厅节约储金的行政指示；(h) 修订了实习政策；(i) 修订了关于符合国际公共部门会计准则(公共部门会计准则)的会计方针的政策；(j) 修订了关于工作人员学习和发展的政策；(k) 发布了新的关于回收直接费用的指示；(l) 修订了采购手册；(m) 修订了项目厅奖励优秀的政策；(n) 发布了新的关于 ATLAS 系统安全的指示；(o) 修订了关于公务差旅的政策。

46. 项目厅保持了国际标准化组织(标准化组织)颁发的 9001 质量管理体系认证，并将标准化组织 14001 环境管理系统认证的覆盖范围扩大到阿富汗、科索沃⁵ 和巴勒斯坦国境内的基础设施项目。2014 年，项目厅建立并实施了基础设施业务健康和安全的管理系统，如今已获得由联合王国的职业健康与安全管理系统 18001 的认证。该系统是各种职业健康与安全管理体系的国际通用标准，目的是减少项目厅工作人员和订约人从事有潜在危险的基础设施项目时面临的健康与安全风险。

⁵ 在安全理事会第 1244 (1999)号决议范围内。

47. 项目厅内部控制系统有整体工具和系统的支持。2014 年，项目厅采用了旨在更好地统筹业务流程和系统的新的企业资源规划系统。新系统应能改善管理层决策信息的质量，使项目厅能够向伙伴提供更有效率的业务支持，并支持执行公共部门会计准则。该系统是持续努力优化项目厅风险管理系统以及加强内部控制、职责分工和符合规定的要素。

48. 2014 年，项目厅改善了风险管理流程，将项目和整体的风险评估进一步联系起来，明确责任，并为风险增加做好准备。管理层还在审调小组的支持下，开始开发企业风险管理系统，以统一整个组织的风险管理做法。作出这些改进是根据外聘审计师关于实行企业风险管理要有更为系统的做法和明晰的程序的要求 (A/69/5/Add.11) 以及战略和审计咨询委员会 2013 年年度报告 (DP/OPS/2014/3, 附件 3) 中的建议。此外，风险管理流程的这些变化将数据和信息更好地综合在一起，改善了项目厅根据轻重缓急安排工作和资源的能力。

49. 2014 年，项目厅管理层和审调小组有效合作，确保执行内部审计建议，并将结果纳入项目厅各部门的业绩数据。通过使用这些业绩数据，管理层能很快解决查明的问题和风险领域，从而保障项目厅的内部控制框架行之有效。2008 年至 2014 年提出的内部审计建议已经执行 97%，只有少数建议(5 个)尚未执行，而且都是 18 个月以上的老建议。这一总体执行率证明了这些努力取得的成果。

五. 项目厅的问责框架

50. 审调小组主任按照项目厅的问责框架和监督政策，向执行局报告执行问责框架的现有资源和所需资源。

51. 项目厅问责框架和监督政策的内部支柱包括审调小组、战略和审计咨询委员会、道德操守干事、总法律顾问办公室、任用和甄选小组、任用和甄选委员会、总部合同和财产委员会、平衡计分卡系统以及落实项目厅的组织指令和行政指示。

52. 项目厅问责框架和监督政策的外部重要支柱包括执行局、联合国审计委员会、联合检查组、行政和预算问题咨询委员会和大会第五委员会。

六. 披露内部审计报告

53. 审调小组遵守执行局关于披露内部审计报告的第 2008/37 和 2012/18 号决定和其中批准的程序。

54. 因此，审调小组在项目厅的公共网站上，发表了 2012 年 6 月 30 日之后发布的内部审计报告执行摘要和 2012 年 12 月 1 日之后发布的内部审计报告全文。此外，自 2011 年 11 月以来，审调小组在项目厅的公共网站上，发表了所有职能审计报告和专题审计报告以及 2008 年以来发布的所有审计报告清单。

55. 审调小组公开披露内部审计报告的效果良好，因为此举改进了透明度和问责制，使管理层能够及时对审计建议采取行动，而且内部审计师要求进一步努力保证质量，从而使审计报告的标准不断提高。

七. 咨询服务

56. 应管理层请求，审调小组为涉及项目厅内部控制、政策和组织指令、业务流程、拟议项目协议和其他具体关切事项的各种问题提供内部咨询服务。审调小组按照内部审计师协会的标准，只提供咨询服务，不参与任何程序的实施工作。

57. 2014 年期间，审调小组提供的咨询服务包括：就采用新的企业资源规划系统以及在配置过程中包括持续不断的监测测试提供咨询意见；就项目厅内部设立财务职能一事向管理层提出咨询意见；就修改题为“接受委托”的第 4 号组织指令和加强该过程的风险管理构件提供见解；拟定欺诈风险的评估范围，并就鼓励采用这种评估的战略向管理层提出咨询意见。审调小组还作为观察员，参加了项目厅的信息和通信技术咨询委员会。

58. 2014 年，审调小组动用增长与创新基金，支持编写与采购有关的反欺诈和反腐败课程。现已编写一个三单元的课程和与之配备的材料，供内部使用，并以费用回收的方式提供给方案伙伴和联合国其他机构。

59. 为了培养项目厅内部的采购能力，审调小组与可持续采购业务组于 2014 年为项目厅工作人员共同开发并播出了关于认真调查供应商背景的网播。

60. 应客户请求，审调小组聘用了一家审计公司，对“欧洲共同体(欧盟)的对外行动-欧盟派往刚果民主共和国的选举观察团执行事宜”的服务合同进行支出审核。

61. 此外，审调小组继续协助管理层审查载有审计条款的拟议项目协议，以确保这些条款符合执行局的决定以及项目厅的财务条例和细则。

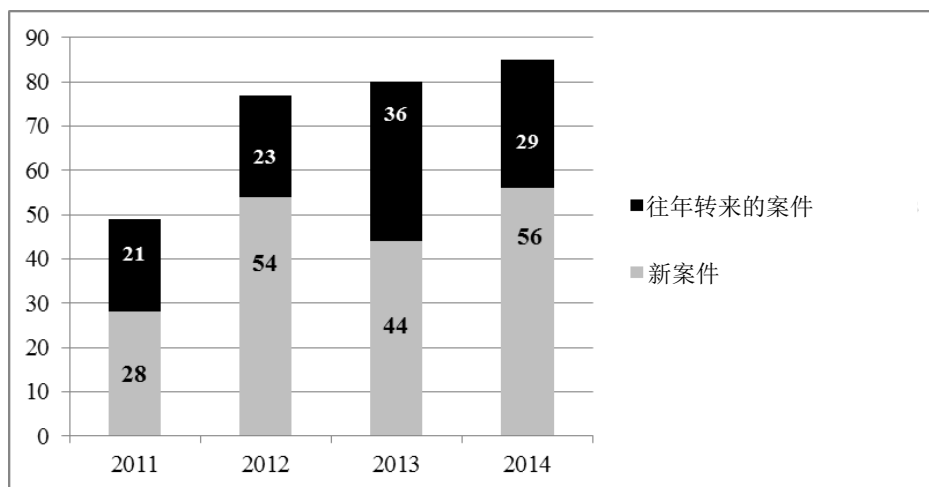
八. 调查

62. 审调小组是项目厅内负责调查欺诈、腐败、滥用权力、工作场所骚扰、性剥削、报复和其他不当行为指控的唯一实体。

A. 收到的投诉

63. 2014 年，审调小组收到 93 份投诉，其中 56 份立案，37 份在索求信息，比 2013 年多。2013 年，审调小组收到 74 份投诉，其中 44 份立案，30 份在索求信息。此外，有 29 个案件转入 2014 年，其中 1 个是 2009 年的，3 个是 2012 年的，25 个是 2013 年的(图 4)。

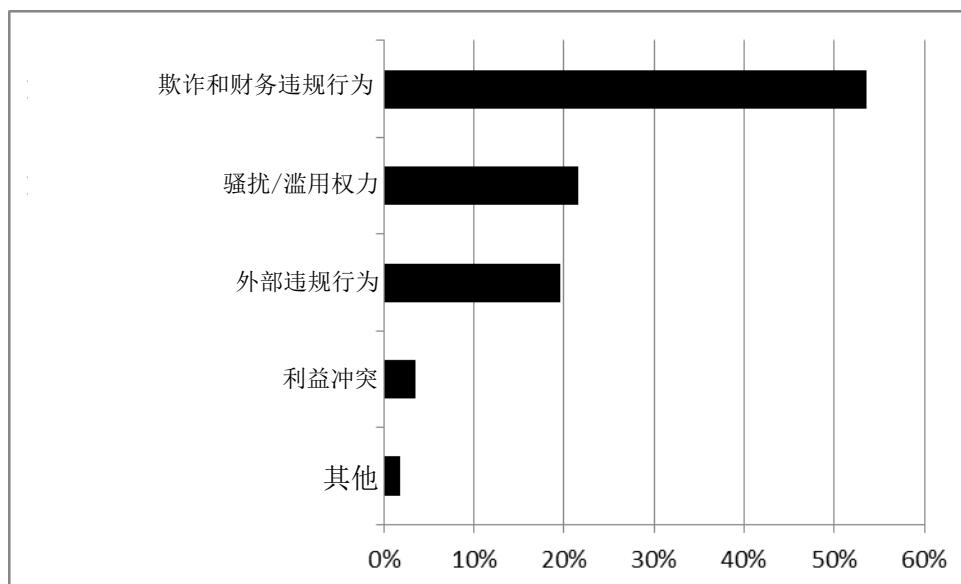
图 4
2011 年至 2014 年的案件数量



64. 2014 年开始处理的案件 54% 是管理层或工作人员提出的，9% 通过审调小组欺诈热线或项目厅骚扰热线举报，37% 来自其他途径(例如医疗保险公司等外部组织)。

65. 2014 年开始处理的 56 起案件中，54%(30 起)是指控某种欺诈或财务违规行为(采购欺诈、应享待遇欺诈、盗窃、贪污或滥用项目厅资源)。另有 21%(12 起)涉及骚扰和滥用权力，还有 20%(11 起)是外部违规行为(指控欺诈医疗保险和违反当地法律)。两起案件(4%)指控有利益冲突，还有 1 起案件指控其他种类的不当行为。

图 5
2014 年开始处理的案件种类



B. 调查结果

66. 对收到的投诉进行初步审查，以确定这些投诉是否属于审调小组的任务或管辖范围。如果投诉确实属于审调小组的任务或管辖范围，则对其进行初步评估。如果评估发现可能存在错失行为，审调小组则开展正式调查。如指控属实，审调小组则向人力资源法律干事提交调查报告，供其采取适当行动。

67. 2014 年共有 58 起案件结案，未结案数从 85 起减至 27 起，减少了 68%(见表 7)。

表 7

2014 年调查投诉的结案情况

	案件数量	百分比
从 2013 年转入的案件	29	34
2014 年收到的案件	56	66
2014 年案件共计	85	100
无需进一步采取行动的已结案案件		
• 初步审查之后	22	38
• 调查之后	4	7
无需进一步采取行动的已结案案件共计	26	45
建议进一步采取行动的已结案案件		
• 初步审查之后	6	10
• 调查之后	26	45
建议进一步采取行动的已结案案件共计	32	55
2014 年已结案案件共计	58	100
转入 2015 年处理的案件	27	—

68. 经初步审查发现，22 起案件(占已结案案件的 38%)证据不足，无需进一步调查。另 4 起案件在调查之后结案，未移交人力资源法律干事(占已结案案件的 7%)。

69. 2014 年有 3 起案件移交供应商审查委员会考虑采取进一步行动(所有 9 家供应商都涉及前几年的已结案案件)。在编写本报告时，供应商审查委员会已对 23 家供应商进行了制裁。

70. 审调小组还移交了指控尚未得到证实、但仍需采取进一步行动的案件。例如，审调小组向联合国另一机构移交了 1 起案件。另外，因前工作人员不合作等原因，审调小组已将 3 起案件移交人力资源法律干事，以便将有关信函置于个人人事档案。审调小组还向管理层移交了 4 个案件，供其考虑采取进一步行动。

71. 审调小组 2014 年发布了 28 份报告。由于一些案件涉及多重问题，一份报告可能涉及多个人。在 28 份报告中，审调小组在 25 份报告中建议对 23 名工作人员采取惩戒行动，并将 9 家供应商移交供应商审查委员会，见附件。

72. 23 名工作人员中：

(a) 5 人受到纪律处分；

(b) 9 人在行政程序结束之前在项目厅离职。由于联合国争议法庭不允许对已经离开本组织的人采取纪律行动，所以这一事项留待今后万一考虑有关个人担任项目厅职位时处理；

(c) 针对 9 人的 10 起案件尚待处理。

73. 还对 9 人采取了管理行动，他们的案件都始于 2014 年前。有 15 人在行政程序结束前离职，因此这一事项将留待在今后万一考虑有关个人担任项目厅职位时处理。

74. 除了行政建议外，审调小组还建议将 1 起案件移交国家当局处理。

C. 增强调查能力

75. 审调小组有 2 名专职专业人员开展调查工作，1 名调查助理提供支持。审调小组继续依赖咨询人提供额外支助，2014 年案件数量增加，情况尤其如此。案件数量增加是由于执行主任大力支持审调小组，增加了关于审调小组的培训课程和宣传，并与客户加强合作。鉴于案件数量增加和职责扩大，为加强调查能力，审调小组将 P-4 调查员员额提升为管理职位(P-5)。

76. 审调小组继续将其有限的资源集中用于处理严重案件，而将不太严重的事项交由适当的办公室处理。例如，审调小组与民众和变革管理小组就骚扰和滥用权力案件开展了密切合作。审调小组还与法律干事和高级管理人员合作，后者可代表审调小组对指控进行初步审查。应执行局提出的增加预防活动的要求，审调小组在队伍中增设了一个解决冲突和廉正培训专家的新职位，负责领导项目厅的非正式解决冲突战略，并推动廉正和反腐败教育工作。

77. 解决冲突和廉正培训专家将有助于运作良好的工作环境和工作人员。因此，审调小组不仅有正式投诉程序，而且自 2014 年 7 月以来有了非正式投诉程序，有关各方可通过这一途径，友好地解决工作场所的日常冲突。早期阶段的解决冲突服务有助于当事方在冲突升级之前主动寻求解决分歧。

78. 2014 年，审调小组着手处理 6 起解决冲突案件(表 8)。其中 4 起案件经非正式冲突解决服务后结束。审调小组建议对其余 2 起案件采取进一步行动。

表 8
2014 年解决冲突案件的结案情况

	案件数量
2014 年收到的案件	6
2014 年案件共计	6
无需进一步采取行动的已结案件	
• 初步评估之后	2
• 经解决冲突服务之后	2
无需进一步采取行动的已结案件共计	4
建议进一步采取行动的已结案件	
• 初步评估之后	2
建议进一步采取行动的已结案件共计	2
2014 年已结案件共计	6
转入 2015 年处理的案件	—

79. 审调小组还在世界各地举办了 12 次行为标准和廉正培训讲习班。共培训人员 238 名(表 9)。

表 9
2014 年行为标准和廉正培训讲习班

区域	讲习班次	参加人数
总部	3	45
非洲	4	60
亚洲、欧洲和中东	4	112
拉丁美洲和加勒比	1	21
共计	12	238

80. 审调小组依然是项目厅供应商制裁制度的组成部分，以咨询方身份服务于供应商审查委员会。除了 2013 年移交的 8 起案件，2014 年，审调小组向供应商审查委员会提交了 3 起案件，供其审议制裁众多供应商。在本报告编写之时，供应商审查委员会已对 23 个供应商进行了制裁。项目厅网站上公布了更多相关细节。⁶

⁶ <https://www.unops.org/english/Opportunities/suppliers/Pages/Vendor-sanctions.aspx>。

81. 审调小组致力于制止、发现和预防在执行任务和开展业务时的欺诈及其他不当行为。因此，审调小组协同道德操守办公室，公布了关于廉正、道德操守和反欺诈措施的第三份年度机密调查报告。由于执行主任的大力支持，2014年参与程度大大提高，项目厅管理下的人员40%填写了调查，2013年这一比例仅为7%。该调查提供了宝贵信息，有助于了解易受欺诈领域、雇员的关切问题以及威慑方案和问题解决机制的效力。工作人员表示希望获得更多关于这一主题的培训，进一步了解报告渠道和调查结果。调查结果将纳入今后的培训等预防措施的规划。

82. 审调小组还将重新研究法律框架，以解决不遵守联合国行为标准的情况，同时与法律业务小组合作，考虑简化调查程序的任何改变或更新。

83. 如先前在咨询服务下所述，审调小组仍将致力于加强预防措施，特别是在欺诈方面。根据经订正的审调小组章程，审调小组的任务范围有所扩大，包括培训和欺诈预防工作。2013年，项目厅为其工作人员举办了行为标准讲习班。该讲习班是项目厅提高对合规和道德操守认识的预防性努力的一部分。其目的是协助提高项目厅雇员对按照最高道德标准开展业务工作重要性的认识，使项目厅的工作与项目厅的愿景、使命和价值观相符，并训练工作人员发现潜在问题，知道向什么部门举报关注问题或怀疑情况。2014年，审调小组在世界各地举办了12次不同的讲习班，共培238人。

D. 与其他方合作

84. 审调小组以加强其调查职能为目标，与项目厅各单位即法律业务小组、人力资源业务小组、道德操守办公室以及若干区域和国家办事处开展合作。由于有了跨部门合作和高级管理层的支持，审调小组得以在启动调查前就通过正式渠道和其他渠道解决许多问题。同时，其他一些单位继续征求审调小组的意见，审调小组的“仅供参考”的案件量反映了这一情况。

85. 审调小组采取了若干措施，进一步提高开展调查和与其他调查单位交流欺诈行为情报的能力，以便更好地查明和处理可能影响项目厅的错失行为。审调小组加大了与其他国际组织调查机关合作的力度。例如，审调小组与联合国其他机构调查事务代表紧密合作，通过提供制定政策和程序的论坛，加强调查业务和提升专业精神。合作领域包括联合调查、制裁供应商、交流信息和提供咨询意见。

86. 与其他组织签署合作协议的做法进一步加强了与其他调查机构的这种合作。这些协议包括与全球防治艾滋病、结核病和疟疾基金以及联合王国国际发展部签署的关于防止、侦查和调查欺诈和腐败行为的协议。

九. 内部审计建议的后续行动摘要

A. 2014 年及之前几年公布的审计建议的执行情况

87. 按照《国际内部审计专业实务框架》的规定，审调小组年度工作计划介绍了为确保管理行动得到有效执行的后续监测活动的情况。⁷ 审调小组维护了一个在线工具，管理人员得以报告为执行审计建议状况所采取的行动。审调小组还对采取的行动和提供的有关信息进行了案头审查。

88. 表 10 说明了 2008 年至 2014 年提出的所有审计建议截至 2015 年 1 月 15 日的执行情况。2011 年或之前提出的审计建议 100% 得到了执行，2012 年提出的建议 99% 得到了执行。2008 年(即审调小组开始进行内部审计的年份)至 2014 年提出的审计建议总体执行率为 97%，高于 2013 年的 93%，这表明管理层对执行审计建议的态度很积极。

B. 在 18 个月或更长时间内没有解决的建议

89. 由于管理层协调一致和积极主动的努力，在 2014 年 12 月 31 日公布已超过 18 个月(即 2013 年 6 月 30 日或之前公布)但仍未得到执行的审计建议数为 5 项(占总共 131 项未执行建议的 4%)。值得注意还有，去年年度报告指出的 18 个月未得到执行的所有建议已经了结。详见附件一。

表 10

2014 年 12 月 31 日之前提出的审计建议截至 2015 年 1 月 15 日的执行情况

审计建议数量	2008-2011 年 共计	2012 年				2013 年			2014 年			2008-2013 年 共计
		审调小组 审计	项目 审计	地雷行动 审计	共计	审调小组 审计	项目 审计	共计	审调小 组审计	项目 审计	共计	
已执行/结束	3 184	179	138	38	355	55	38	93	12	13	25	3657
百分比	100	99	99	100	99	63	76	68	15	46	23	97
正在执行	0	1	1	0	2	32	12	44	70	15	85	131
百分比	0	1	1	0	1	37	24	32	85	54	77	3
共计	3 184	180	139	38	357	87	50	137	82	28	110	3 788
百分比	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

⁷ 《内部审计师协会框架》，业务标准 2500 - 监测进展情况。

十. 业务问题

A. 资源

90. 2014 年期间，编入预算的审调小组人员编制包括：1 名主任(D-1)、1 名高级内部审计员(P-5)、4 名内部审计员(1 个 P-4、1 个 P-3 和 2 个个体订约人)、2 名调查员(1 个 P-5 和 1 个 P-3)、1 名解决冲突和廉正培训专家(P-3)以及 1 名调查助理。这一年期间，1 名国际个体订约人职位空缺 5 个月，1 个 P-3 职位空缺 6 个月。截至报告之日，所有职位都已填补。审调小组内部结构通过聘用第三方专业公司、个人咨询人和见习员得到了补充。此外，审调小组继续保留一名编辑，以确保内部审计报告的质量。

91. 审调小组 2014 年编入预算的支出为 232.4 万美元，实际支出为 218.1 万美元。

B. 与专业机构和其他团体的关系

92. 2014 年，审调小组继续与内部审计师协会保持正式关系并遵守其《国际专业实务框架》，审调小组所有审计师都是该协会的成员。审计员还达到了专业进阶的要求，并保持各自的审计和会计称号和成员身份。此外，审调小组参加了 2014 年在伦敦举行的内部审计师协会年度会议。

93. 审调小组还积极参加了联合国各组织内部审计事务代表第八届年会和定期电话会议。审调小组还参加了联合国各组织和多边金融机构内部审计事务代表的第四十五届会议。

94. 审调小组参加了第十五届国际调查员会议以及联合国各组织调查主任第三次非正式会议。审调小组还参加了 2014 年在阿姆斯特丹举行的注册舞弊审查师协会年度欧洲会议。

95. 2014 年在哥本哈根举行的多边组织道德操守网络第六次会议上，审调小组向项目厅道德操守办公室提供了支持。

96. 审调小组还协助道德操守办公室开展宣传活动，以帮助项目厅工作人员进一步了解组织内的廉正和道德义务。

C. 加强审计职能

97. 2014 年期间，审调小组对内部政策和程序作出若干改进。工作文件和模板继续得到修订，以提高审计过程的效率。关于执行审调小组审计软件“TeamMate”中的建议的用户指南和客户指导也得到修订和改进。审调小组创建了审计建议跟踪仪表盘，将于 2015 年在审调小组内联网网站上公布。

D. 战略和审计咨询委员会

98. 2014 年期间, 战略和审计咨询委员会继续审查审调小组的年度工作计划、预算、定期进度报告和年度报告, 并提供咨询, 以提高其内部审计和调查职能的成效。

99. 战略和审计咨询委员会 2014 年年度报告载于附件 3。
