



大会

Distr.: General
1 March 2011
Chinese
Original: English

第六十五届会议

议程项目 139 和 143

关于内部监督事务厅活动的报告

联合国维持和平行动经费筹措的
行政和预算问题

维持和平行动*

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 和第 5 段)、第 59/272 号决议(第 1 至 3 段)以及第 64/263 号决议(第 1 段)的规定提交,涵盖 2010 年 1 月 1 日至 12 月 31 日 12 个月期间内部监督事务厅与和平行动有关的监督活动。

内部监督事务厅发出了 195 份与和平行动有关的监督报告。所发布的建议占在此期间所提出的全部建议的 46%。

* 内部监督事务厅关于维持和平监督活动以外的其他活动的报告,见 A/65/271 (Part I) 和 Add. 1 和 Add. 1/Corr. 1。



目录

	页次
序言	3
一. 导言	4
二. 概况	4
A. 内部审计	4
B. 调查司	6
C. 检查和评价司	7
D. 人员配置	8
E. 妨碍内部监督事务厅工作的因素	8
三. 监督结果	8
A. 监督结果分类	8
B. 按部厅/特派团分列的监督结果	10

序言

我欣然向大会提交关于内部监督事务厅(监督厅)在 2010 年 12 月 31 日终了的 12 个月期间在维持和平行动领域开展的活动的首次报告。

我借向你提交本份首次报告的机会改变了报告的格式，目的是让大会更加全面地了解，包括通过图表方式，监督厅就维和行动总体情况和每个特派团的情况所开展的工作的数量和类型。我期待你就这一新的列报方式是否有益提出反馈意见。

尽管我作为副秘书长的任职时间只占本报告所述期间四分之一强，但报告所涉及的工作表明，具有强有力的内部监督职能是必要的。各项有关决议提供了确保我们所做工作的客观性所必需的独立性，对于这一坚实的基础我表示赞赏。此外，我对我的三位前任——卡尔·帕施克先生、迪利普·奈尔先生和因加-布里特·阿勒纽斯女士所作出的贡献表示感谢，他们都巩固和加强了有助于提升和保护我们所提供的服务的完整性和有效性的监督厅业务程序。我还赞赏监督厅工作人员的专业素养和联合国各个部门从事管理工作的同事的开放心态，这有助于我进入和逐步适应这一重要角色。

我期待为联合国服务并向阁下保证我将全心全意地与会员国和秘书处内有关部门合作，共同协助秘书长履行对联合国资源和工作人员的监督责任。

主管内部监督事务厅的副秘书长

卡门·拉普安特(签名)

一. 导言

1. 在本报告所述期间，即 2010 年 1 月 1 日至 12 月 31 日，内部监督事务厅发布了 195 份与和平行动有关的监督报告。在这些报告中所发布的建议占监督厅在此期间所发布的全部建议的 46%。
2. 本报告为监督厅的报告的第二部分，仅涉及联合国和平行动的监督问题，包括维持和平行动部、外勤支助部、上述两个部所属的维和特派团及政治事务部或维持和平行动部领导的、外勤支助部支持的特别政治和建设和平任务。

二. 概况

A. 内部审计

3. 内部监督司维持和平审计处通过派驻 12 个特派团和一个办事处(见图 1)的驻地审计办事处在纽约以外开展工作，包括联合国科索沃临时行政当局特派团(科索沃特派团)、联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)、联合国利比里亚特派团(联利特派团)、联合国科特迪瓦行动(联科行动)、联合国海地稳定特派团(联海稳定团)、联合国苏丹特派团(联苏特派团)、联合国伊拉克援助团(联伊援助团)、联合国阿富汗援助团(联阿援助团)、非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)、联合国东帝汶综合特派团(联东综合团)、联合国中非共和国和乍得特派团(中乍特派团)、中东办事处((包括联合国驻黎巴嫩临时部队(联黎部队)、联合国中东和平进程特别协调员办事处(中东和平进程协调员办事处)、联合国驻塞浦路斯维持和平部队(联塞部队)、联合国脱离接触观察员部队(观察员部队)和联合国停战监督组织(停战监督组织))和联合国非索特派团支助办事处(非索特派团支助办)。

4. 在纽约，维持和平审计处负责对下列单位进行审计：维持和平行动部(维和部)、外勤支助部(外勤部)、政治事务部(政治部)及没有驻地审计师的较小型维和特派团和特别政治任务。维持和平审计处在特别任务科¹和信息和通信技术审计科²的协助下开展工作。这些工作人员所具备的特定的专业知识可以对驻地协调员的工作起到补充作用，确保信息和通信技术跨领域审计的一致性和深入性。

¹ 特别任务科是 2009 年设立的，目的是加强内部审计司发现欺诈风险的能力和进行敏感、复杂审计，尤其是对严重威胁本组织声誉案件进行审计的能力。

² 信息和通信技术审计科是 2007 年设立的，目的是拟订内部审计司信息和通信技术审计战略，提高信息和通信技术审计的质量和生产力，协助驻地审计员发现维和特派团所面临的信息和通信技术风险。

图一
监督厅驻地审计办事处



使优先工作与组织风险保持一致

5. 内部审计司通过综合性风险评估框架来确定风险领域，从而排定审计任务的优先级。为评估维和情况，对具体方法做了调整，以确保充分地反映工作的多面性。例如，内部审计司需要考虑每个维和特派团当前在其生命周期中所处阶段（换句话说，特派团是处在设立、缩编、改组阶段还是处于清理结束阶段），审查传统的和新出现的战略领域，例如军事事务、综合业务小组、安全理事会事务和反恐委员会执行局的重要控制措施。与管理层进行广泛的讨论及与审计委员会和联合检查组密切协作也是这一进程的一个重要部分。总体来讲，2010 年审计工作计划中所反映的风险评估结果的一个重点是外地及维和部和外勤部的行政和后勤支助任务。监督厅所做工作的概要见本报告第三节。

培养一支专业人员队伍

6. 内部审计司继续努力确保内部审计师获得适当的培训和准备，以应对在工作中出现的各种挑战。2010 年，内部审计司评估了工作人员技能和培训需求，对联合国核心能力与内部审计师协会研究基金会所规定的内部审计师能力³进行了

³ 《当今内部审计师的核心能力》，报告二，《内部审计师协会全球内部审计调查：公共知识体系研究的一个组成部分》。

对比。为弥补差距确定了具体的培训计划。2010 年以驻地审计师为对象的一些培训活动包括绩效审计培训计划和审计报告撰写远程学习计划。

7. 内部审计司还按照战略目标、联合国的优先事项和专业标准，继续获取和提供信息和通信技术(信通技术)的专业知识。为增加该司的信通技术治理和安全管理技术知识，信通技术审计人员参加了联合国为管理信通技术倡议而举办的全企业资源应用和标准项目方法培训班。

提供咨询服务

8. 内部审计司与审计客户合作，以实现更好的结果和提升该司对联合国目标所作贡献的价值。2010 年，该司向非索特派团支助办提供了咨询服务，帮助后者建设必要的控制措施，远程管理在摩加迪沙进行的支持非洲联盟驻索马里特派团的各种活动。此外，监督厅还与外勤部协作，实行了外勤部全球支助战略控制自我评估，以确定成功要素、风险和机会及必要的手段。

B. 调查司

9. 调查司总部设在纽约，还通过两个区域中心(内罗毕和维也纳)及设在六个维和特派团：联刚稳定团、联利特派团、联海稳定团、达尔富尔混合行动、联科行动、联苏特派团驻地调查办事处(见图二)开展工作。其他特派团的调查工作是由设在现有的区域中心或“枢纽”的调查员进行的。

图二

监督厅调查司办事处分布情况



调查进程

10. 2009 年设立调查案件收受委员会以后,采用了可审计和分析办法来确定针对所收受的事项采取适当的行动。该委员会对源信息进行的审查内容包括评估调查的范围、适用的法律规范、可受理性、管辖权、专门调查技能要求和进一步澄清的必要性。委员会可指定一个报告事项:(a) 由监督厅展开调查;(b) 为保留资料而进行登记;(c) 移交其他更为合适的实体予以处理;(d) 在进一步澄清前暂停调查;(e) 评估。

11. 虽然调查案件收受数据提供了关于已经报告的指定进行调查的可能不当行为的有用信息,但是最好通过产出统计,即经调查后发布的报告的数量来更好地评估数据的影响。这样的信息有助于审查和确定提高生产力的新标杆。

12. 在完成指定进行调查的事项后,内部审计司发布三类报告中的一类报告:在已经报告的事项通过监督厅进行调查做实后发布“调查”报告;“特遣队”报告用于通过外勤部向部队派遣国政府出具已经获得的涉及该国维和人员的证据;在监督厅的调查没有做实已经报告的事项时发布“审结”报告。

13. 2010 年,内部审计司针对维和行动发布了 101 份调查报告。在本报告所述期间,指定进行调查的收受的事项数量为 87 件。

合作与协调

14. 调查司与各个职能部门和同行进行广泛合作。新的内部司法制度管理制度需要不断考虑该制度对调查的影响。为此,调查司定期与管理部和内部司法办公室开会,共享信息,支持拟订适当的内部司法制度准则。此外,调查司在纪律程序听证期间向联合国争议法庭提供证据和证词。

15. 调查司还不时组织各种会议。在 2010 年海地地震后,调查司组织了机构间会议,为应对灾后人道主义和发展工作中的欺诈和腐败风险做准备。与会者包括联合国基金和方案及多边开发银行调查部门的代表。

16. 调查司的合作内容还扩大到维和特派团和与部队派遣国建立关系。在这一方面,为有效调查涉及军事特遣队成员的事项,调查司与外勤部密切合作,帮助外勤部拟订部队派遣国与联合国之间的示范谅解备忘录修订稿(A/61/19 (Part III, 附件),下称“谅解备忘录”)。调查司还积极参与外勤部行为和纪律股主办的以执行谅解备忘录为重点的为期四天的上岗讲习班。

C. 检查和评价司

17. 在对维和部/外勤部同区域组织之间的合作与协调情况进行专题评价时,检查和评价司通过多种案例分析办法加强了其工作方法。由于资源所限,监督厅无

法对所有案件都进行认真研究，因此确定了进行认真研究的四个案例。在选定了这些案例以后可以对各个部署阶段的有关活动进行观察。这一方法可以应用到今后的专题评价中。

D. 人员配置

18. 为解决监督厅的空缺率问题所做的工作继续进行。2010 年底，与前一个期间的 20% (2009 年底为 18%) 的空缺率相比，内部审计司的空缺率保持相对稳定。2010 年底，调查司的空缺率降低到 33% (2009 年底为 46%)。2011 年，监督厅将执行其他战略，进一步解决长期存在的空缺率问题。

E. 妨碍内部监督事务厅工作的因素

19. 2010 年，没有任何不恰当的范围限制妨碍我们的工作或独立性。

三. 监督结果

20. 本节介绍本报告所述期间每个部/特派团的特定监督结果。监督结果分为七个风险类别：战略、治理、财务、业务、人力资源和信息，调查结果按六个调查类别分类：采购、管理、存货/资产、人事、财务及性剥削和性虐待。

A. 监督结果分类

21. 监督风险类别代表的是由于下列因素的存在对联合国的任务、业务或声誉造成的不利影响：

(a) **战略风险**，包括战略规划不充分；对决定的执行不力或不适当；对外部环境的变化反应不力；受到经济因素或其他因素的影响；

(b) **治理风险**，包括没有建立用于通报、指导、管理和监督联合国各项活动的适当程序和结构；高级管理层领导力不够；道德文化缺失；

(c) **合规风险**，源于违反或没有或没有能力遵守法律、规则、条例、规定作法、政策、程序或道德准则；

(d) **财务风险**，源于资金不足；资金使用不当；财务执行情况管理不足；财务报告或披露不可靠；

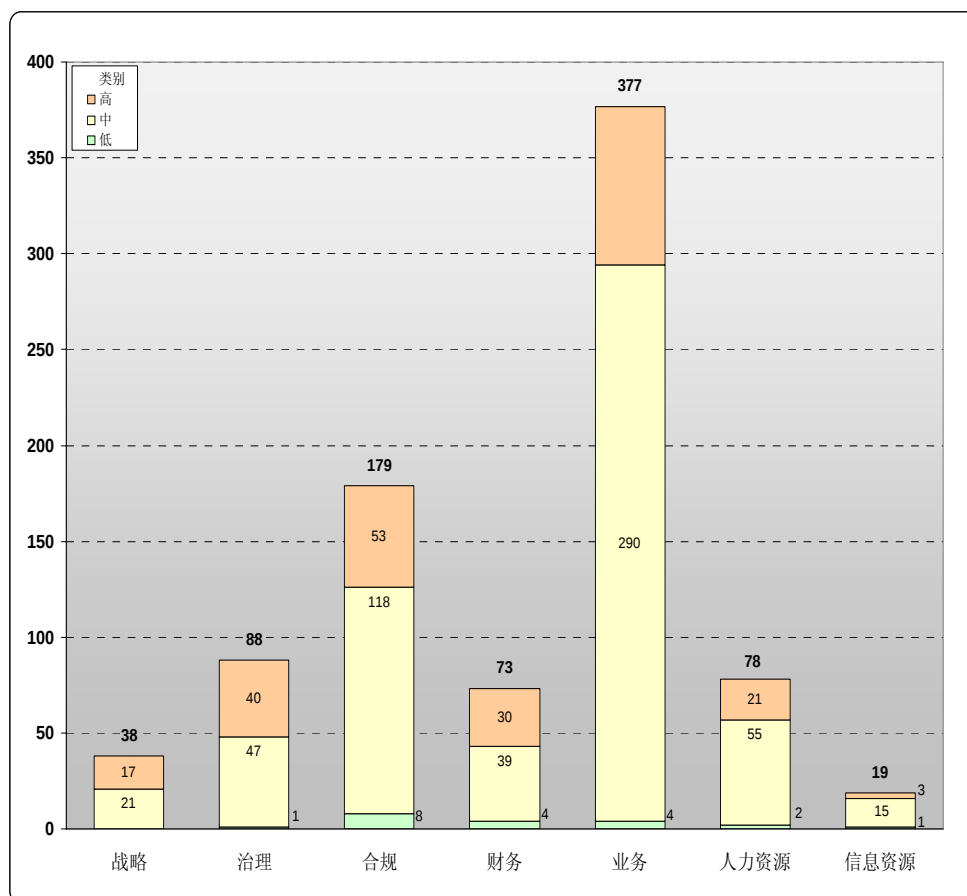
(e) **业务风险**，源于内部程序不当、没有效率或失灵，或者没有以经济、高效或有效的方式开展业务；

(f) **人力资源风险**，源于没有制定和执行适当的人力资源政策、程序和方法；

(g) 信息风险，源于没有建立和维护适当的信息和通信技术系统和基础设施。

图三

按风险类别分列的与维和有关的审计建议
2010 年 1 月至 12 月间发布

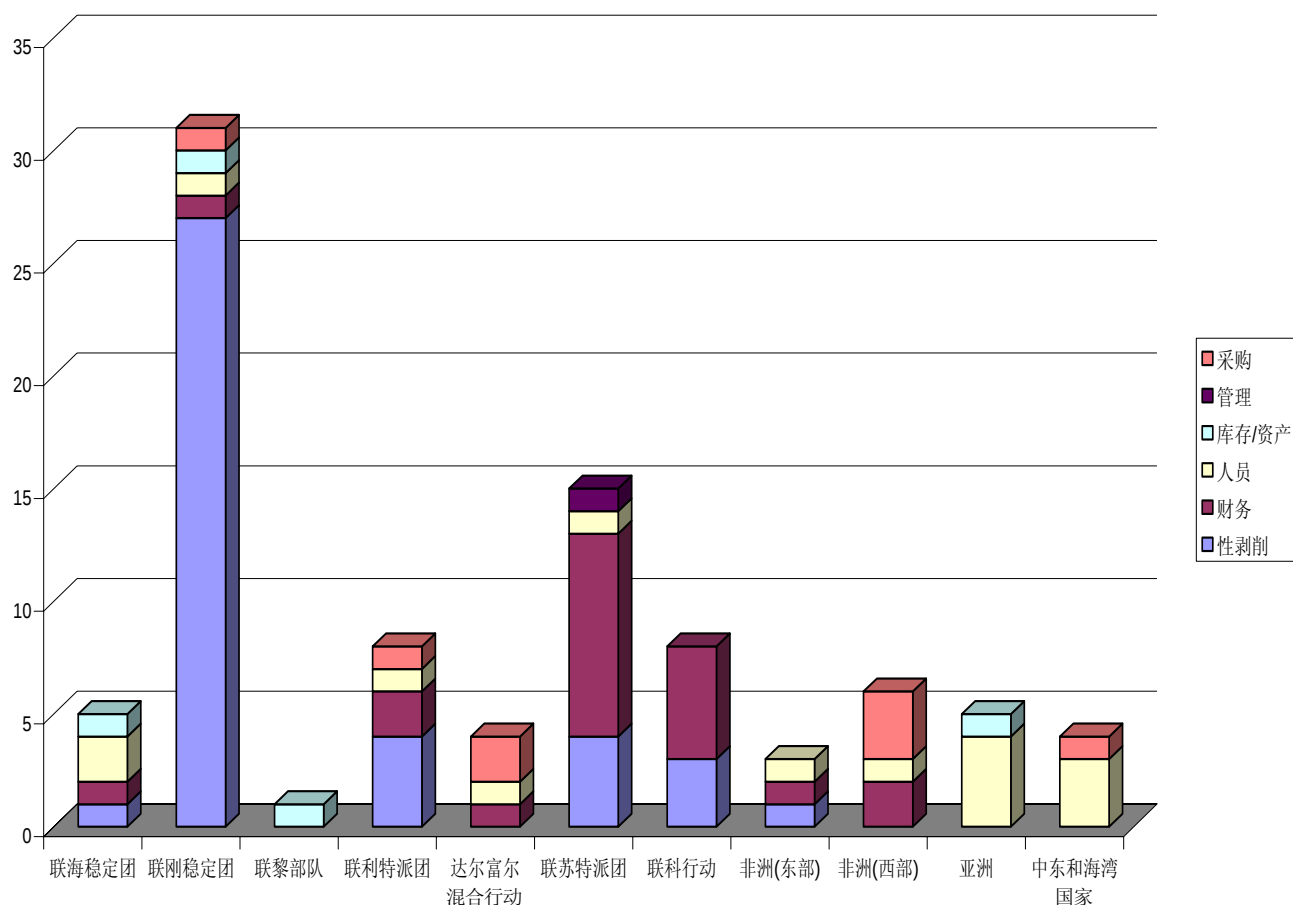


注：共计 852 项建议。

22. 调查事项在收件时按采购、管理、存货/资产、人事、财务及性剥削和性虐待分类。

23. 尽管在各个特派团可能发生各类不当行为，但是，采购、财务及性剥削和性虐待事件仍然是监督厅直接调查的最常见的类别。轻微的管理、存货/资产和人事事项移交给更合适的部门采取行动，除非情况表明存在严重的财务或业务后果。财务违规事项仍然属于优先问题，因为这些问题潜在的财务风险和对组织系统的影响较大。监督厅对属于性剥削和性虐待类别的强奸案件和涉及未成年人的案件优先处理。

图四
2010 年 1 月至 12 月收受的按类别分列的针对维和特派团的调查案件



B. 按部厅/特派团分列的监督结果

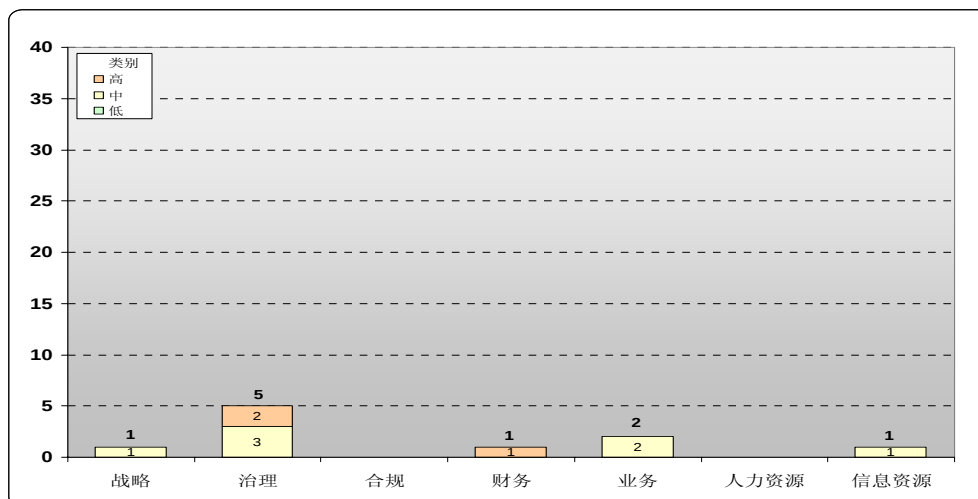
共有问题：安全和安保

24. 监督厅对中乍特派团 (AP2010/636/01 和 AP2010/636/03)、联海稳定团 (AP2010/683/01) 联阿援助团 (AP2009/630/06) 联黎部队 (AP2009/672/03) 和联科行动 (AP2010/640/04) 进行了安全和安保审计。这些特派团的安全和安保状况不符合便于在出现紧急情况时进行高效评价的基本和必要的安全标准。尤其是，工作人员名单过时；安全员系统形同虚设；各特派团没有进行完整的无线电检查。各特派团正在消除这些薄弱环节。

反恐怖主义执行局：内部审计活动

图五

按风险类别分列的对反恐执行局的审计建议
2010 年 1 月至 12 月间发布



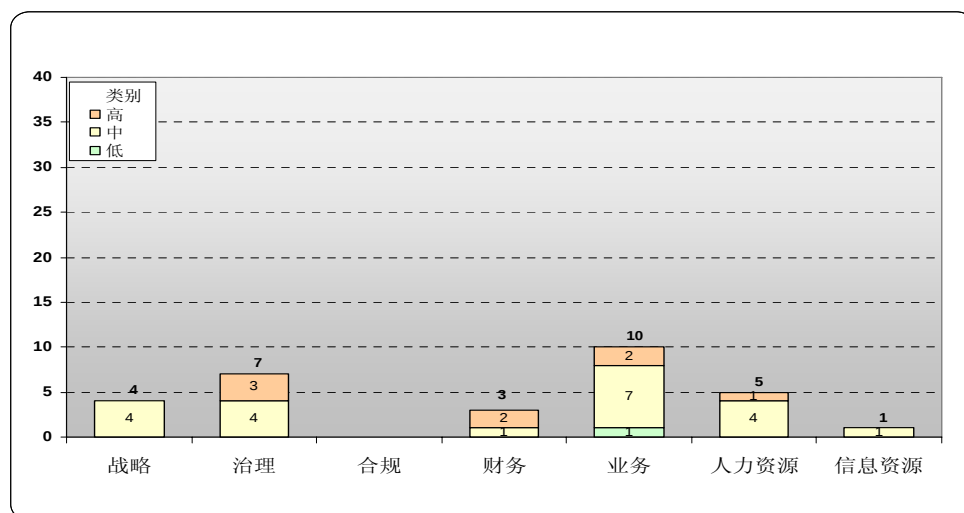
25. 2010 年，监督厅向反恐怖主义委员会执行局发布了 1 份审计报告，其中载有 10 项建议：

- 反恐怖主义委员会执行局 (AP2010/570/01)

外勤支助部：内部审计活动

图六

按风险类别分列的对外勤部的审计建议
2010 年 1 月至 12 月间发布



26. 2010 年，监督厅向外勤支助部发布了 3 份审计报告，其中载有 30 项建议：

- 为应对海地危机而授权采取的特别措施 (AP2010/501/01)
- 联合国国际电子结算中心为联合国秘书处外勤部提供的服务 (AP2009/800/03)
- 外勤支助部工程科 (AP2009/615/04)

主要结果包括：

业务风险

27. 为应对海地危机而授权采取的特别措施 (AP2010/501/01)。总体来讲，特别措施的授权和执行是及时的，具有适当而有效的控制措施来减缓与使用措施有关的风险。但是，联合国支付了与一艘客船上的工作人员食宿有关的服务，包括 60 万美元燃料费，但是这些服务在合同期内有的没有完全提供，还有的中断。然而，由于合同是按照全包的费率签订的，因此，联合国要收回款项没有法律依据。外勤部的解释是，租用客船是属于特例，在该部此类先例有限，并称该部已经将所遇到的问题作为经验教训加以记录，以便在今后有类似的需求时作为参考。

信息资源风险

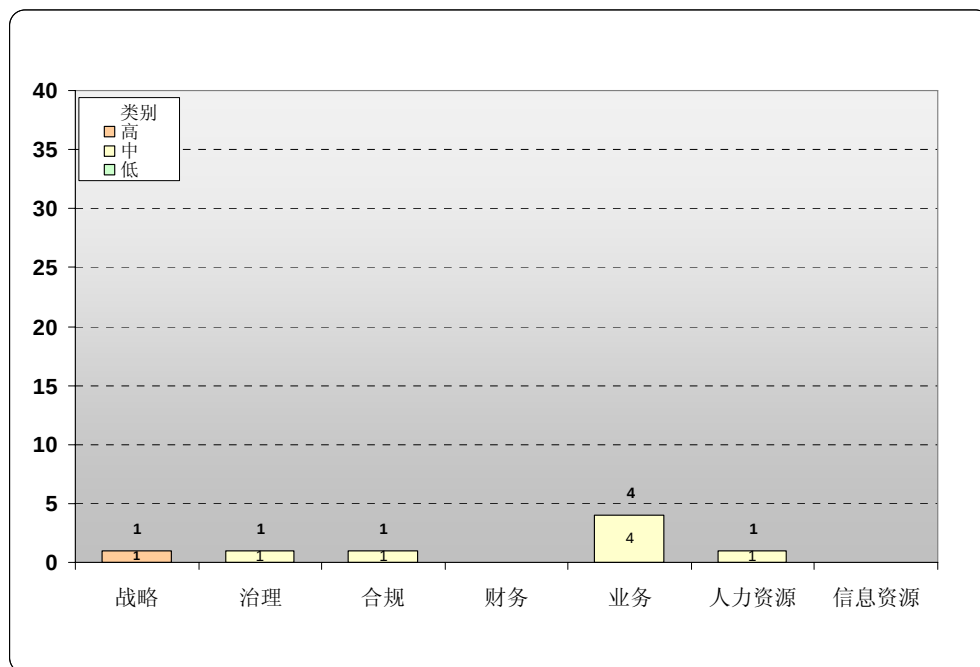
28. 联合国国际电子结算中心为联合国秘书处外勤部提供的服务 (AP2009/800/03)。联合国国际电子结算中心(电算中心)与外勤部签订的服务提供协议没有界定用于有效计量和监督电算中心履约情况的必要指标。此外，电算中心关于在总部和意大利布林迪西联合国后勤基地向外勤部提供的服务的水平的报告存在不一致的情况、服务是按混合费率收费的，这限制了外勤部将收费与所接受的服务进行核对的能力。外勤部接受监督厅就这一事项提出的建议，并表示将在电算中心管理咨询小组会上讨论这一问题，以便将其列入管理委员会 2010 年秋季会议的议程。

政治事务部：内部审计活动

图七

按风险类别分列的对政治部的审计建议

2010 年 1 月至 12 月间发布



29. 2010 年，监督厅就与维持和平有关的事项向政治事务部发布了 1 份审计报告，其中载有 8 项建议：

- 政治事务部安全理事会事务司 (AP2010/560/01)

主要结果包括：

业务风险

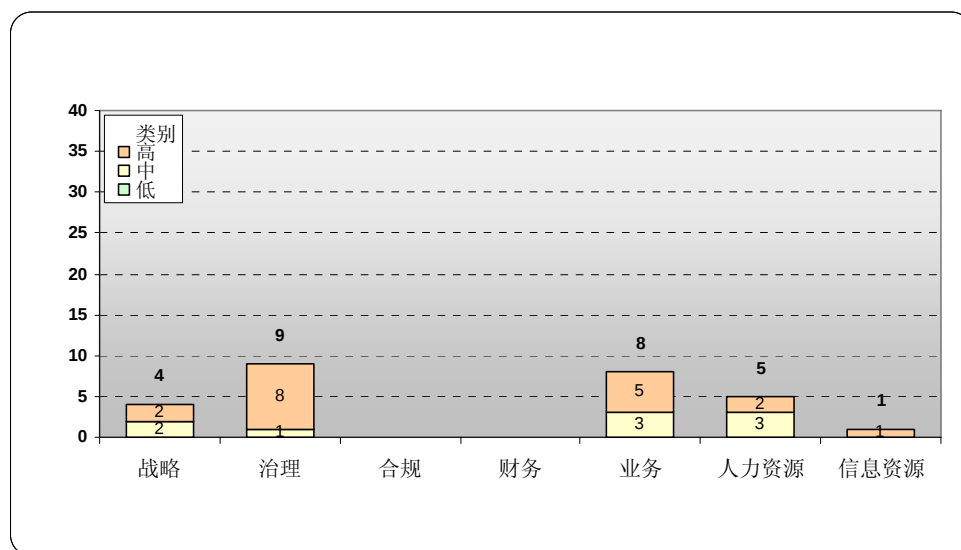
30. 政治事务部安全理事会事务司 (AP2010/560/01)。内部控制措施基本到位而且运转有效。此外，安全理事会代表对于向安理会提供的支持的水平表示满意。但是，关于安理会管理的文件有时没有全面而有序地提供；关于征聘和管理各专家组的指导方针尚未制定，这增加了豁免和特例可能带来就业福利预期的风险；对记录的保管不利于对专家组候选人小名单进行比较评价，这影响了遴选工作的透明度。政治部已经着手纠正这些问题。

维持和平行动部：内部审计活动

图八

按风险类别分列的对维和部的审计建议

2010 年 1 月至 12 月间发布



31. 2010 年，监督厅向维持和平行动部发布了两份审计报告，其中载有 27 项建议：

- 综合业务小组 (AP2009/600/03)
- 军事厅 (AP2010/600/02)

主要结果包括：

治理风险

32. 综合业务小组 (AP2009/600/03)。综合业务小组通过向达尔富尔混合行动和联海稳定团提供综合指导和帮助，在支持这两个特派团方面发挥了积极作用。但是，各个综合业务小组与其各自的专家单位之间的沟通信息共享仍有不足。如果维和部和外勤部能够在特派团活动较少的时期在部署工作人员方面体现出灵活性，加强各个综合业务小组与其各自的专家单位之间的联系，以维持必要的专业知识能力，则可以提高这些小组的成效。外勤部确认必须根据需要更有效率地部署资源。

33. 军事厅 (AP2010/600/02)。内部控制措施基本到位，外地特派团总体上对军事厅提供的支持与军事厅的关系表示满意。但是，由于军事人员经常轮调，在军事厅的管理上存在着机构知识和连续性缺乏的问题，这影响了军事厅业务的效能。尽管现在评估作为维和部重组的一部分加强军事厅的益处还为时过早，但是

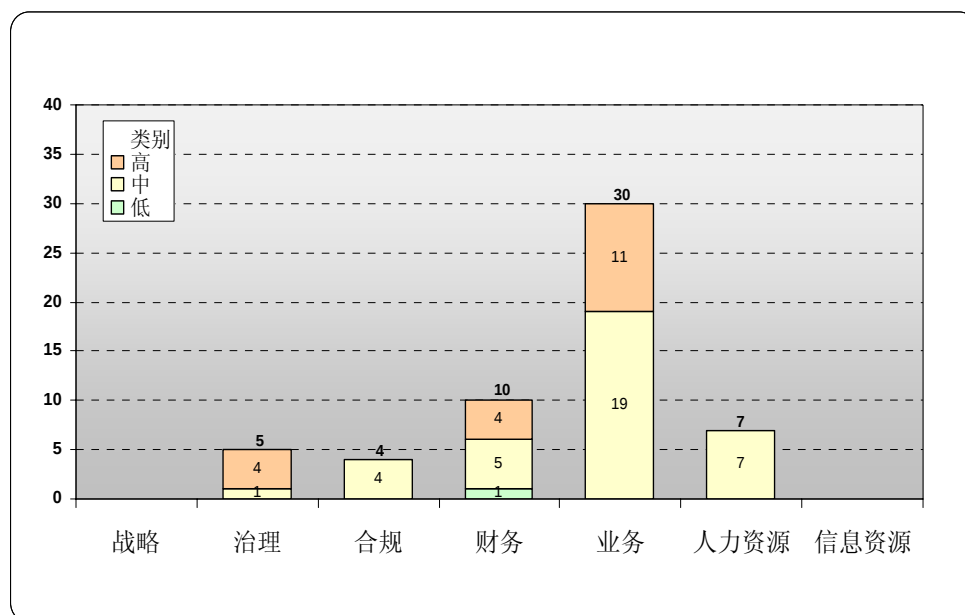
有必要更加注重保持机构知识和管理的连续性。针对监督厅的意见，军事厅任命了知识管理干事，专门负责整理过去几年与军事部分有关的重要的维和部/外勤部/安保部文件，以证明这些文件的重要性。此外，高级军官任务结束报告都经过认真审查，对主管维和部的副秘书长批准的建议的执行情况进行监督。将高级军官提出的一般性建议与所有维和特派团共享。

中乍特派团

(a) 内部审计活动

图九

按风险类别分列的对中乍特派团的审计建议
2010 年 1 月至 12 月间发布



34. 2010 年，监督厅向中乍特派团发布了 7 份审计报告，其中载有 56 项建议：

- 燃料管理 (AP2009/636/02)
- 多功能后勤保障合同的管理 (AP2009/636/05)
- 安全与安保 (AP2010/636/01)
- 空中业务和业务安全 (AP2010/636/03)
- 特遣队所属装备 (AP2010/636/06)
- 未执行的采购订单 (AP2010/636/07)
- 清理结束规划 (AP2010/636/08)

主要结果包括:

治理风险

35. 特遣队所属装备 (AP2010/636/06)。中乍特派团尚未对特遣队所属装备进行充分的监督。尤其是, 负责监督特遣队所属装备业务的特遣队所属装备和谅解备忘录管理审查委员会在该特派团开始运行之后 15 个月才成立, 过于迟缓。此外, 在 2010 年 11 月进行审计时, 该特派团解释称, 审查委员会尚未开会, 原因是中乍特派团的任务存在不确定性和在确定应提请委员会注意的关键问题方面存在困难。由于委员会管理监督缺失, 造成装备短绌、富余和不堪使用等问题不能及时得到解决。中乍特派团的管理层确认必须召集审查委员会会议, 但同时又称, 由于特派团行将解散, 所有特遣队所属装备问题将由特派团支助主任负责处理。

财务风险

36. 空中业务和业务安全 (AP2010/636/03)。中乍团每月平均向提供定期航班的目的地进行 100 次专门飞行, 如能加强规划, 本来可以避免费用增加的问题。专门航班主要是为高级管理层安排的。中乍特派团承认, 一些专门航班是可以避免的, 这些专门航班将仅限于满足正常航班无法满足的业务需要。

业务风险

37. 多功能后勤保障合同的管理 (AP2009/636/05)。中乍特派团和承包商没有遵守关键的合同条款。尤其是, 由于能力、技术知识和合同管理欠缺, 导致任务订单的审批程序存在不足。这造成在完成 20 份用于建设营地、外地办事处和警察局的任务订单方面出现严重延误, 涉及金额共计 6 200 万美元, 耽误了调用设备和执行特派团的任务。

38. 清理结束规划 (AP2010/636/08)。为适当保障设施和其他资产所作的安排不足, 在军事人员即将撤出的地点尤其如此。尽管中乍特派团预计安全和安保部将接管特遣队所属装备的警卫工作, 但是这不属于安保部的任务范围之内。中乍特派团承认必须作出更好的安排, 采取紧急行动解决安全问题。

(b) 调查活动

39. 2010 年, 监督厅有两个关于中乍特派团的未结案件, 确定了 1 个新调查案件。

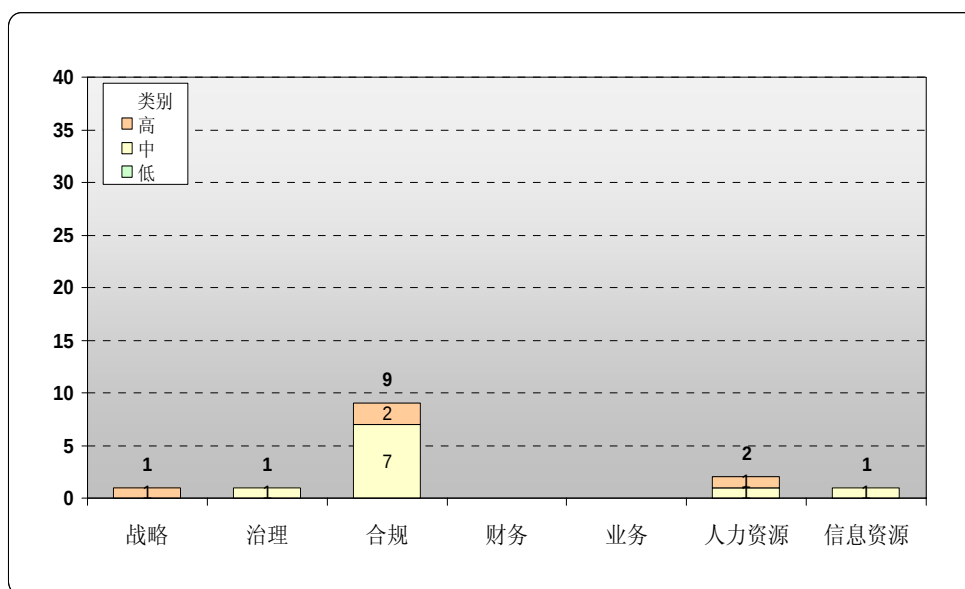
联合国西撒哈拉全民投票特派团(西撒特派团)

(a) 内部审计活动

图十

按风险类别分列的对西撒特派团的审计建议

2010 年 1 月至 12 月间发布



40. 2010 年, 监督厅向西撒特派团发布了 1 份审计报告, 其中载有 14 项建议:

- 联合国西撒哈拉全民投票特派团 (AP2010/600/01)

(b) 调查活动

41. 2010 年, 监督厅针对西撒特派团发布了 3 份调查报告:

- 一名工作人员实施的采购欺诈行为 (0173/10 和 0210/09)
- 一名工作人员的不当行为 (0714/10)

监督厅还发布了 1 份审结报告 (0311/10) 并确定了 3 个新调查案件。调查结果包括:

采购

42. (案件编号: 0210/09)。监督厅调查了 1 份涉及工程科一名工作人员采购欺诈和腐败的报告。由于未经授权采购物品, 该工作人员通过虚假发票支付了款项。虽然没有证据表明造成了经济损失, 但是在服务合同的执行方面存在违规行为。监督厅建议外勤部对三名工作人员采取适当行动, 查明有必要采取补救行动的系统缺陷。这一事项有待于内部纪律程序的结果公布后再予以解决。

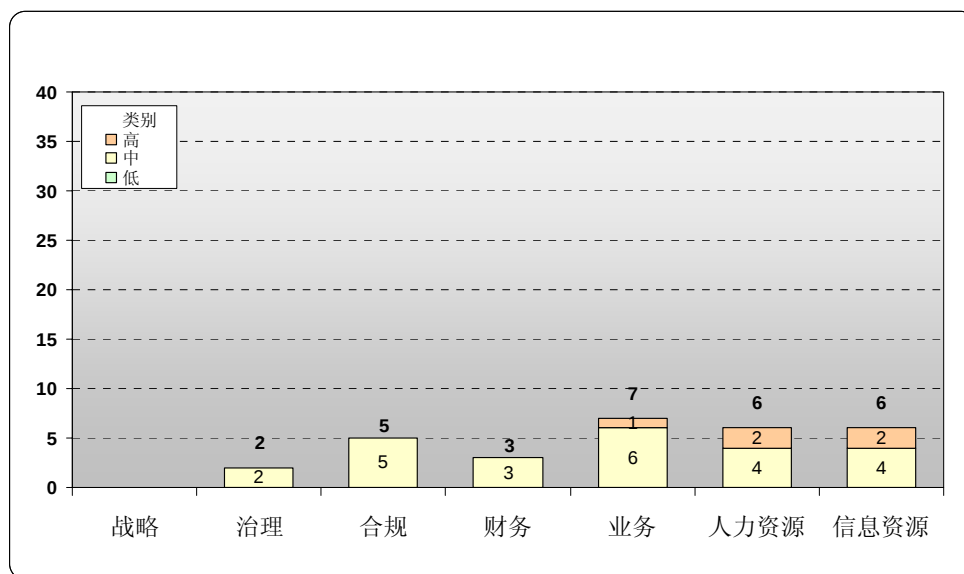
联海稳定团

(a) 内部审计活动

图十一

按风险类别分列的对联海稳定团的审计建议

2010 年 1 月至 12 月间发布



43. 2010 年，监督厅向联海稳定团发布了 5 份审计报告，其中载有 29 项建议：

- 请购程序 (AP2009/683/07)
- 边境管理工程项目 (AP2009/683/04)
- 工作人员安全和安保 (AP2010/683/01)
- 为应对海地危机授权采取的特别措施的执行情况 (AP2010/683/06)
- 信息和通信技术治理和安全管理 (AP2009/683/01)

44. 在 2010 年 1 月 12 日之前完成的审计报告在发布时附带有在地震后仍然有效的关于内部控制薄弱环节的建议。根据新的优先事项，监督厅更新了风险评估内容，以便将审计活动的重点重新调整到新出现的高风险领域，包括确保联合国条例和规则的重要条款及在紧急情况高峰阶段授权采取的特别措施得到遵守。

(b) 调查活动

45. 2010 年，监督厅发布了针对联海稳定团 7 份调查报告：

- 一名联合国警官实施的性剥削和性虐待行为 (0177/10)
- 据称有一名工作人员实施的杀人行为 (0255/10)

- 一名工作人员进行的违规征聘行为 (0361/08)
- 一名工作人员对不当行为知情不报的行为 (0457/09)
- 一名工作人员不当使用信息和通信技术资源的行为 (0460/09、0464/09 和 0465/09)

监督厅还发布了 14 份审结报告 (0074/09、0154/06、0185/09、0448/05、0453/05、0454/05、0462/09、0463/06、0463/09、0513/09、0537/09、0602/09、0675/07 及 Part A 和 Part B)，有 6 个未结案件，确定了 5 个新调查案件。调查结果主要涉及性剥削和性暴力案件以及不当使用联合国信息和通信技术，包括：

人事

46. (案件编号：0460/09)。有报告称，一名工作人员不当使用联合国信息和通信技术资源和数据，接收并发布儿童色情内容。这一事项有待于内部纪律程序的结果公布后再予以解决。

性剥削和性虐待

47. (案件编号：352/09)。⁴ 监督厅依照示范谅解备忘录订正草案 (A/61/19 (Part III, 附件))，参加了部队派遣国对被举报的特遣队军事人员对当地妇女实施性剥削和性虐待行为的调查。部队派遣国指定一名联海稳定团部署的特遣队军官牵头进行调查，但是，由于调查方法不符合监督厅的标准 (例如，要求证人在接受访谈之前签署空白访谈记录)，监督厅调查人员撤出了调查活动。但是，监督厅得出结论认为，一名特遣队高级军官为随意雇用一名当地妇女提供了便利，安排向另一名妇女的住宅非法供电，以换取性行为；三名特遣队维和人员参与了与当地妇女进行的性活动，导致生育行为。2010 年 2 月 23 日，外勤部将监督厅的调查结果报告给了有关的部队派遣国，要求采取适当行动。至今尚未得到回复。

(c) 评价活动

48. 2010 年，监督厅就联海稳定团发布了 1 份评价报告：

- 对联海稳定团绩效和成果实现情况的方案评价结果 (IED-10-005)

主要结果包括：

49. (IED-10-005)。鉴于 2010 年 1 月地震后情况发生变化，关于联海稳定团绩效和成果实现情况的方案评价报告提交给了维和部，供其进行反思，情况表明，由于缺乏关于如何改革和加强法治机构的全部门总体战略，加剧了警务、司法和惩戒改革步伐的差异。由于缺乏实质性讨论、共同的纲领制定和方案协调，妨碍了与海地政府和国际捐助者进行的互动与合作，尽管安全理事会反复强调必须协

⁴ 2009 年 12 月 28 日发布的对本报告的讨论情况在 A/64/326 (Part II) 中被省略。

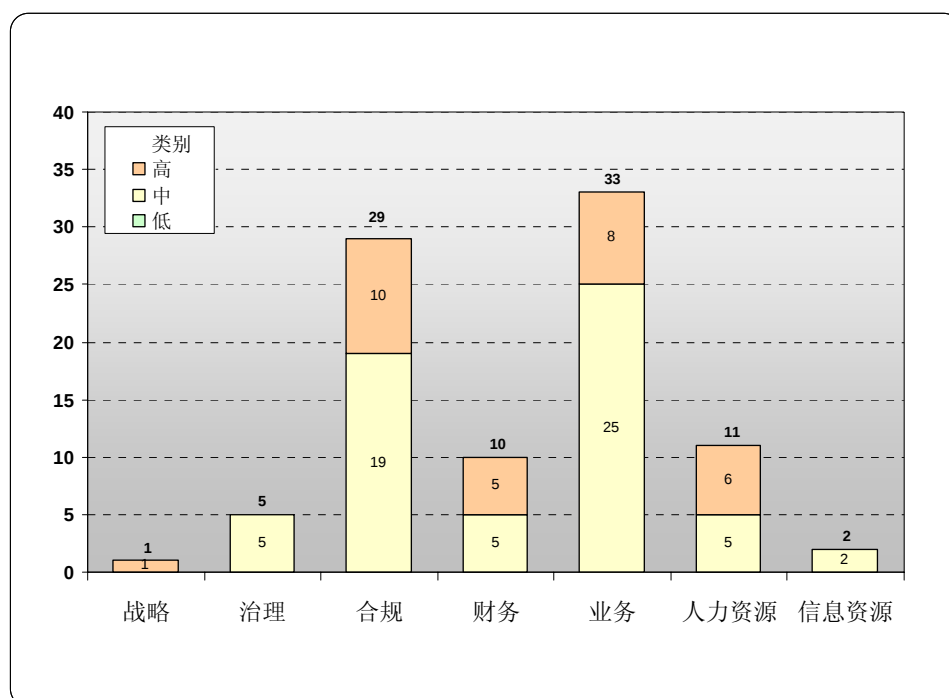
调在这些领域的活动。监督厅建议维和部加强向外地特派团提供指导的能力，包括就制定上述改革整体战略提供指导的能力。

联刚稳定团

(a) 内部审计活动

图十二

按风险类别分列的对联刚稳定团的审计建议
2010 年 1 月至 12 月间发布



50. 2010 年，监督厅向联刚稳定团发布了 8 份审计报告，其中载有 91 项建议：

- 燃料管理 (AP2009/620/03)
- 本国工作人员的征聘 (AP2009/620/04)
- 空缺管理 (AP2009/620/06)
- 临时日工 (AP2009/620/08)
- 采购管理 (AP2009/620/13)
- 调度业务 (AP2010/620/01)
- 合同管理 (AP2010/620/03)
- 航空安全 (AP2010/620/04)

主要结果包括：

合规风险

51. 航空安全 (AP2010/620/04)。航空安全理事会已有两年没有开会，这增加了联刚稳定团的航空安全风险。因此，多个关键的安全问题没有及时得到解决，包括空中交通调度员的业务熟练程度低下，空中交通管制塔台设备缺乏，机场维护不足，导航设备校准缺乏等。理事会已开始定期开会，联刚团正在寻找合适的导航设备校准供应商。外勤部解释称，由于受到授权任务和预算的限制，联刚团没有能力提升空中管制调度员的能力，而且维护空中交通管制塔台的设备是东道国政府的责任。虽然如此，联刚团还是与东道国政府就这些问题进行了联络，对一些调度员进行了基本的培训，尽可能通过申购设备，例如无线电和计量器具向当地空中交通管制塔提供了支持，维护了联刚团飞机所使用的机场。

财务风险

52. 调度业务 (AP2010/620/01)。由于缺乏适当的财务控制措施，联刚稳定团在八个月期间每周发生的费用约为 16 万美元 (共计 512 万美元)，用于运行一架往返于金沙萨和恩德培之间的飞机，每周四班，而每次使用的运力不足 8%。此外，联刚团还主要依赖飞机将货物从恩德培运往刚果民主共和国东部的各个地点，而这本来可以使用费用低得多的公路运输。联刚团承认必须提高效率，从 2010 年 9 月 18 日起停止了每周四次的航班。该特派团还同意在路况和安全状况允许的情况下更多地使用陆运来运输货物。

业务风险

53. 采购管理 (AP2009/620/13)。在两个案例中，联刚稳定团地方合同委员会建议采购科和申购人员将采购活动分开进行，实际上绕开了总部合同委员会。联刚团称，该团并没有有意避开总部合同委员会，地方合同委员会的记录没有准确反映该委员会提出建议时的环境。

人力资源风险

54. 联刚稳定团的空缺管理 (AP2009/620/06)。190 多个国际工作人员员额 (占核定员额的 15%) 已经空缺两年多，包括 105 个 (8%) 被认为是“至关重要的员额”。造成空缺的原因是方案主管与人力资源科之间缺乏及时有效的协调，而且难以吸引合格的候选人。在上报空缺情况方面存在的延误对执行联刚稳定团的方案产生了不利影响。联刚团称，已经采取行动，截至 2011 年 1 月 31 日已经将空缺两年以上的员额数量减少到 34 个。在这 34 个员额中，29 个正在进行征聘。

55. 临时日工 (AP2009/620/08)。联刚稳定团雇用有约 3 000 名临时日工，连续雇用期限从两年到 10 年不等，没有按照当地劳动法签订正式的雇用合同。不遵守当地的劳动法加大了联合国与东道国政府之间发生索赔和纠纷的风险。联刚团称，该团已经要求其高级法律顾问提供咨询意见，但被告知人力资源管理厅和外勤部都没有拟订适当的关于临时日工的合同安排。因此，联刚团认为，雇用这些

工人不需要有正式合同。联刚团表示，正在终止使用临时日工的服务，将临时日工的服务进行外包的采购工作正在进行。约有 2 941 名临时日工正在转为个体订约人，合同期限三至四个月，此后将脱离联合国。从 2011 年 2 月起，临时日工的合同将陆续到期，其他合同将在 2011 年 5 月 31 日到期。

(b) 调查活动

56. 2010 年，监督厅针对联刚稳定团/联刚观察团发布了 7 份调查报告：

- 燃料欺诈 (0149/10)
- 一名联合国警官实施的性剥削和性虐待行为 (0219/10)
- 一名工作人员实施的腐败和欺诈行为 (0331/08)
- 一名工作人员实施的滥用权力和施加不当影响的行为 (0347/09)
- 一名联合国警官实施的性剥削和性虐待行为 (0468/09, Part A)
- 项目厅一名工作人员实施的性剥削和性虐待行为 (0468/09, Part B)
- 涉及一名联合国志愿人员的性虐待行为 (0497/09)
- (7 份) 关于维和人员实施的性剥削和性暴力行为的特遣队报告 (0028/09, 0371/09, 0410/07, 0410/09, 0471/09, 0533/08, 0623/09)

监督厅还发布了 5 份审结报告 (0226/07, 0405/07, 0427/08, 0511/08, 0586/07)，有 65 个未结案件，确定了对 31 个新调查案件。调查结果包括：

库存/资产

57. (案件编号：0419/10)。监督厅调查了 1 份燃料欺诈报告，情况表明，一个联合国燃料供应商的雇员与联刚稳定团的一名工作人员相互勾结，造成两万升燃料被假记为已经送达。由于发现及时，对虚假发票尚未付款，涉及金额 86 621 美元。该名工作人员正在等待内部纪律程序的处理结果；外勤部已经加强了燃料送货程序；供应商已经对有关雇员采取了纪律措施。

性剥削和性虐待

58. (案件编号：0471/09)。监督厅调查了多份关于对未成年人实施性虐待的报告，已经查实至少有五名维和人员对少年进行了性虐待，在至少三起案件中，与受害人在一起拍了照片，其中一套照片非常暴露。外勤部于 2010 年 6 月 2 日向有关的部队派遣国提供了调查报告。据报告，三名涉案的维和人员已经被关押(两个月零七天)和被降职并被禁止参加今后的维和特派团，有一人被证明无罪，有关的部队派遣国对第五位维和人员的处理仍在进行。

59. (案件编号：0468/09)。监督厅调查了关于一名联合国警官和一名联合国安保官对一名当地妇女进行性剥削的报告，结论是这两名人员与该妇女发生了性行为，当时他们驾驶的是联合国车辆，引起了当地人和国家司法机关的注意。外勤部于

2010 年 4 月 27 日向有关部队派遣国提供了关于上述警官的调查报告，同时将关于上述安保官的调查报告移交给联合国项目事务厅进行考虑和采取适当行动。

管理

60. (案件编号: 0347/09)。监督厅调查了关于借调到联合国秘书处的一名特派团工作人员实施了不当行为的报告。该工作人员不恰当地向高级官员施加影响，以便为其受养人申请工作提供便利。虽然监督厅将调查结果报告给了外勤部，但是该工作人员在没有受到任何惩处的情况下退休。

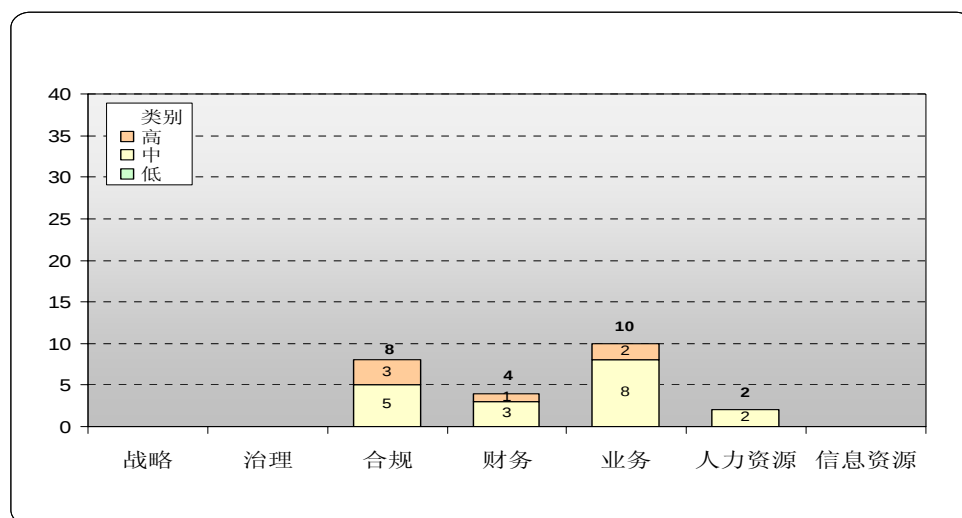
联阿援助团

(a) 内部审计活动

图十三

按风险类别开列的对联阿援助团的审计建议

2010 年 1 月-12 月间发布



61. 2010 年，监督厅向联阿援助团发布了 4 份审计报告，其中载有 24 项建议：

- 本国工作人员的征聘 (AP2009/630/04)
- 遵守《最低运作安保标准》的情况 (AP2009/630/06)
- 财务管理 (AP2010/630/05)
- 资产处置 (AP2010/630/06)

主要结果包括：

财务风险

62. 非消耗性资产的处置 (AP2009/630/06)。由于缺乏能证明仅为联阿援助团使用目的而进口车辆的入境许可和清关文件，该特派团在通过商业出售处置价值

237 000 美元的剩余车辆时遇到困难。特派团一直与外交部合作以解决这一问题。外勤部表示，54 部车辆中的 48 部已经解付给买方，并已更新伽利略存货管理系统。一旦买方出具相关的海关纳税凭据，剩余 6 部车辆将解付给买方。

63. 财务管理 (AP2010/630/05)。应联阿援助团请求并由主计长核可的核证权给予所有核证人以核证货物或服务收据的权力，不管核证人是否具有相关技术能力。例如，空中业务主任可以核证信息和通信技术设备和咨询服务收据。将核证权局限在预算的一些具体款次或分款范围内，可以更合理地确保依照财务细则 105.5 尽责地管理资源。联阿援助团表示，受阿富汗休养周期的影响，而且因为多数人力资源常驻科威特，有的账目和用途类别/代码找不到核证人；但是，受上述因素影响的核证人只有一位。监督厅建议特派团请求主计长根据被授权人的能力授予核证权。联阿援助团还称，它正在请主计长核可为其核证人小组增加工作人员，如果请求得到批准，将便于每个主要的独立会计单位增加一名候补核证人，以确保核证人在其专长领域内进行核证控制。

(b) 调查活动

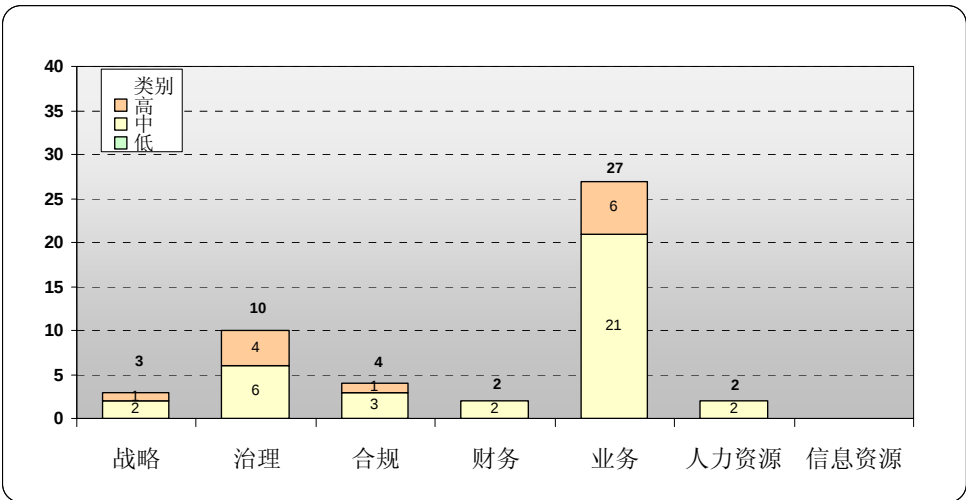
64. 2010 年，监督厅发布了 1 份审结报告 (0434/09)，有 3 个未结案件，并且确定了 2 个与联阿援助团有关的新调查案件。

联伊援助团

(a) 内部审计活动

图十四

按风险类别开列的对联伊援助团的审计建议
2010 年 1 月-12 月间发布



65. 2010 年，监督厅向联伊援助团发布了 5 份审计报告，其中载有 48 项建议：

- 支持选举方案 (AP2009/812/01)

- 差旅事务的管理 (AP2009/812/06)
- 信息和通信技术业务的管理 (AP2009/812/07)
- 空中业务 (AP2010/812/01)
- 行为和纪律股 (AP2010/812/02)

主要结果包括：

战略风险

66. 支持选举方案 (AP2009/812/01)。联伊援助团没有制订完整和最新的工作计划以确保有效和高效开展支持选举方案。特派团解释说，由于伊拉克的政治事件不可预料，无法明确作出活动计划。监督厅则认为，这样的环境正需要强有力的规划程序，可以提供机会重新评估所需经费、评价选举援助办公室的业绩并阐明备选行动。联伊援助团拟订了 2011 年新工作计划，将根据秘书长在即将举行的政策委员会会议期间所作决定予以敲定。

治理风险

67. 联伊援助团的信息和通信技术业务 (AP2009/812/07)。联伊援助团尚未建立必要的信通技术治理结构，例如包括依照 ST/SGB/2003/17 号秘书长公报设立信通技术委员会。上述委员会将确保适当规划并监测联伊援助团在信通技术领域的活动。此外，2010 年 12 月 31 日，信息和通信技术科的空缺率为 20%，(80 个核定员额中有 16 个空缺)这影响了服务提供质量，可能还会影响信通技术的安全性及其支持特派团作业的能力。尽管联伊援助团表示很难吸引工作人员，但他们并没有及时启动征聘程序以填补关键职位。特派团表示将成立一个委员会，对信通技术活动进行战略监督。

人力资源风险

68. 支持选举方案 (AP2009/812/01)。特派团选举援助办公室 7 名工作人员中的 3 名不具备相关空缺通知中载列的资格和经验。这违反了《工作人员细则》，对联伊援助团支持选举进程的成效构成风险。特派团解释说，政治事务部选举援助司在外勤支助部的协助下，对工作人员进行过技术审核。特派团还评论说，它没有技术能力来评价选举援助办公室工作人员的业绩。监督厅重申，特派团有责任管理其工作人员，包括征聘和业绩评价。

(b) 调查活动

69. 2010 年，监督厅针对联伊援助团发布了 1 份调查报告：

- 一名工作人员滥用信息和通信技术资源 (0564/09)

监督厅还发布了 3 份审结报告 (0011/08、0416/08 和 0563/09)，并确定了 1 个新调查案件。

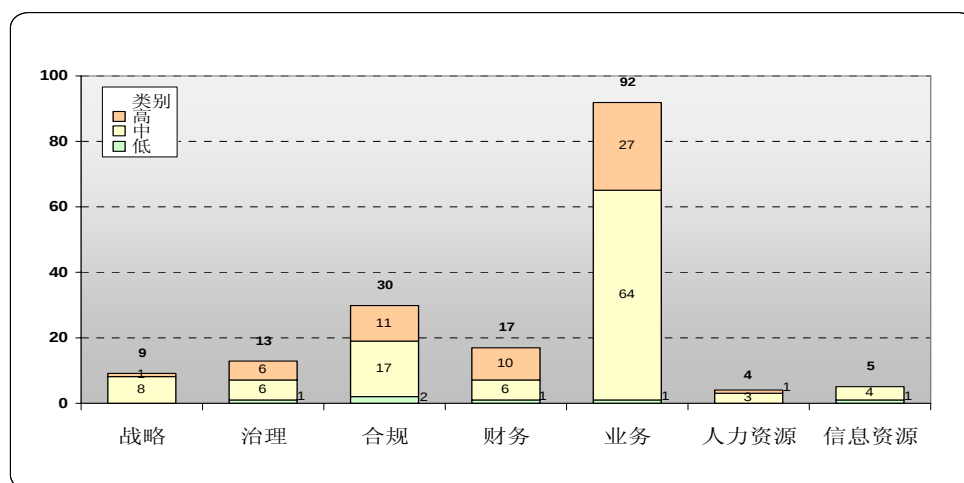
达尔富尔混合行动

(a) 内部审计活动

图十五

按风险类别开列的对达尔富尔混合行动的审计建议

2010 年 1 月-12 月间发布



70. 2010 年，监督厅向达尔富尔混合行动发布了 14 份审计报告，其中载有 170 项建议：

- 财务管理 (AP2009/634/06)
- 燃料管理 (AP2009/634/07)
- 后勤业务 (AP2009/634/08)
- 特遣队所属装备 (AP2009/634/09)
- 验收职能 (AP2009/634/12)
- 口粮管理 (AP2009/634/14)
- 医疗后送 (AP2009/634/16)
- 地方合同委员会 (AP2009/634/17)
- 发票处理 (AP2009/634/18)
- 特派团团内差旅 (AP2010/634/01)
- 空中安全作业 (AP2010/634/02)
- 空中业务 (AP2010/634/03)
- 货物转运 (AP2009/634/06)
- 车队管理 (AP2010/634/08)

主要结果包括：

治理风险

71. 后勤业务 (AP2009/634/08)。由于达尔富尔混合行动能力有限、后勤业务的规划工作和组织结构薄弱以及受到东道国政府的限制，对后勤活动的管理和协调不足。这影响到供应链的管理，造成 150 万美元额外滞期费和仓储费。特派团已经采取措施加强后勤管理方面的内部控制。

72. 货物转运 (AP2010/634/06)。在从恩德培转运价值 1 300 万美元的信通技术设备给达尔富尔的最终用户方面出现延误，导致设备没有得到有效使用，并由于两个地点的仓储设施不足，可能造成损坏。造成延误的原因是通信和信息技术科与清关和发运股内部职责不清。此外，缺乏适当的记录保存限制了达尔富尔混合行动有效跟进清关申请的能力。特派团加强了协调，明确划定了职责，使清关工作更及时。

合规风险

73. 空中安全作业 (AP2010/634/02)。达尔富尔混合行动的航空安全理事会缺乏成效。常任成员不是每次都出席会议，临时成员则缺席与其责任区域有关事项的讨论。这影响了特派团的飞行安全。特别需要解决航空危险越积越多的问题，而且没有任何把握能有系统地识别并及时应对航空安全风险。达尔富尔混合行动表示，必须得到东道国的协助才能减轻一些风险，其中包括因机场维护不当、法希尔停机坪拥挤和缺乏通信设备造成的风险。达尔富尔混合行动告知，航空安全委员会的会议出席率已得到改善，2011 年 1 月举行的委员会会议的出席情况证明了这一点。另外，航空安全理事会已经修改了规程，现在还对经其核准的行动设定了执行期限。结果是现在能有效处理所有的航空风险因素，2011 年 1 月 31 日没有任何积压的问题。例如，达尔富尔混合行动正在改进法希尔和尼亚拉的跑道照明和坡道区，签订了直升飞机降落场合同，达尔富尔混合行动的代表每月与苏丹民航局举行会议，多数问题和关切可以在这些会议上向东道国政府提出。

财务风险

74. 发票处理工作 (AP2009/634/18)，燃料管理 (AP2009/634/07) 和口粮管理 (AP2009/634/14)。达尔富尔混合行动没有执行适当有效的发票处理程序，因此无法及时收回为购买航空燃料而支付给一个承包商的 122 万美元。此外，核签人在审查发票时没有尽责，导致错误地重复向两位供应商支付 266 000 美元，为另一个承包商消耗的航空燃料支付了 230 万美元，以及未能得到估计为 300 万美元的折扣。达尔富尔混合行动将这些不足之处归因于关键职位空缺率高以及缺乏经验的工作人员没有遵守程序和准则。特派团表示，正在采取适当措施解决上述问题。外勤部指出，监督厅进行审计时正是特派团起步阶段，当时采购、财务和供应科的关键职位人手不足。这些关键职位现在已经被填补，新的首席采购干事和合同管理科把符合采购导则的适当措施制度化作为优先事项。重复支付的 266 000 美元已经追回。

业务风险

75. 对特遣队所属装备的审计 (AP2009/634/09)。两个部队派遣国派出的特遣队抵达特派团, 其所携装备不足相关谅解备忘录所列装备的 25%。此外, 另外 3 个部队派遣国特遣队的所需装备比特遣队晚几个月到达特派团。由于上述特遣队缺乏适当装备, 导致长时间不能有效作业。在这些缺乏作业装备的部队抵达特派团时, 相关国家得到高于 1 020 万美元的偿还。外勤部再次澄清, 偿还部队费用根据的是部队的兵力而不是作业能力。并且, 报告中提及的部队派遣国是从非洲联盟驻苏丹特派团继承下来的, 原来的任务规定不要求部队派遣国装备其部队。自从向达尔富尔混合行动移交权力之后, 特派团已经要求部队派遣国提供装备, 使其部队达到联合国标准。此外, 特派团组建初期恶劣的安全形势也影响了从苏丹港向达尔富尔运送装备所需的时间。多数部队派遣国遵守了相关谅解备忘录的要求。

(b) 调查活动

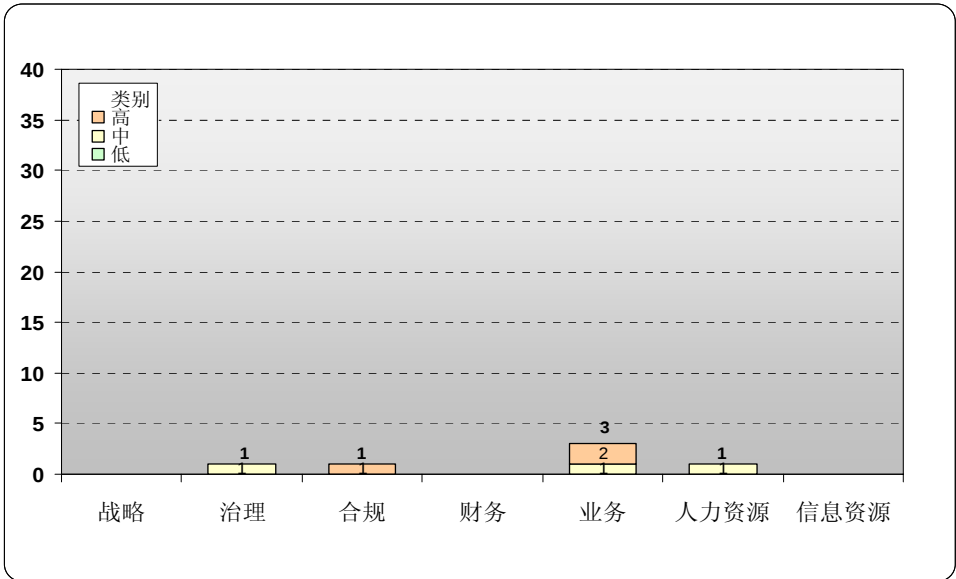
76. 2010 年, 监督厅有 8 个未结案件, 并确定了 3 个与达尔富尔混合行动有关的新调查案件。

观察员部队

(a) 内部审计活动

图十六

按风险类别开列的对观察员部队的审计建议
2010 年 1 月-12 月间发布



77. 2010 年, 监督厅向观察员部队发布了 1 份审计报告, 其中载有 6 项建议:

- 内部治理 (AP2010/670/01)

主要结果包括：

合规风险

78. 内部治理 (AP2010/670/01)。观察员部队没有完全遵守维持和平行动部和外勤支助部关于综合支助事务、权力、指挥和控制的政策。后勤营直接向部队指挥官而不是综合支助事务处主管报告。此外，部队指挥官尚未组建特派团综合领导小组，作为特派团主要的执行咨询会为统筹决策提供支持并监督综合战略的制订和规划工作。最后，特派团一级的标准作业程序有时与维和部/外勤部颁布的政策和导则发生冲突，并且，部队指挥官的职责以及特派团支助事务主管就行政事务向其负责的范围不明确。维和部/外勤部的一个小组访问了观察员部队，审查监督厅的建议并帮助观察员部队执行这些建议。维和部/外勤部说明了特派团支助事务主管向特派团团长负责的范围，认为维和部/外勤部关于联合国维持和平行动的权力、指挥和控制政策第 36 和第 37 段明确规定，特派团团长与特派团支助事务主管之间的协商应涵盖全部实际作业和行政事项。

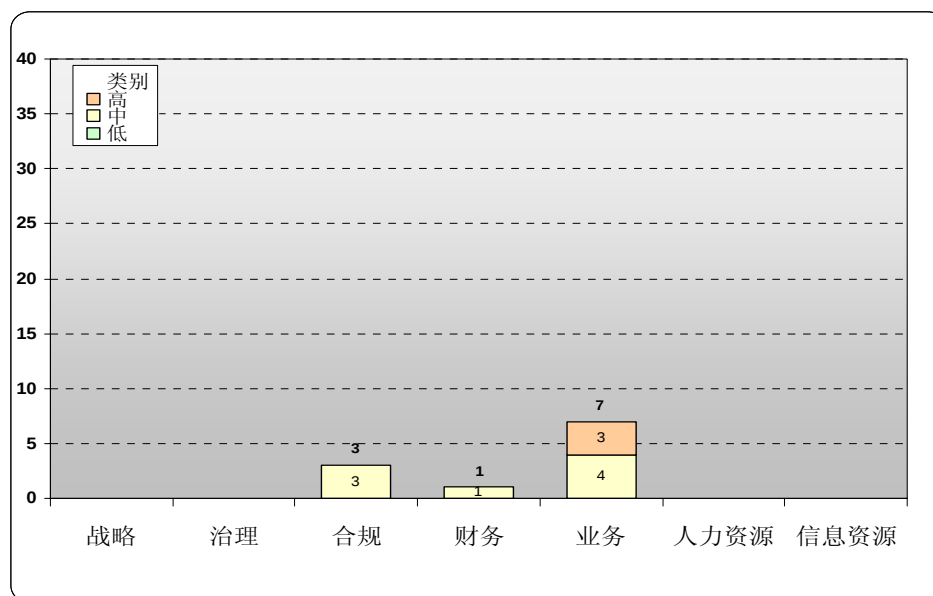
联塞部队

(a) 内部审计活动

图十七

按风险类别开列的对联塞部队的审计建议

2010 年 1 月-12 月间发布



79. 2010 年，监督厅向联塞部队发布了 1 份审计报告，其中载有 11 项建议：

- 餐饮服务 (AP2010/654/01)

主要结果包括：

业务风险

80. 餐饮服务 (AP2010/654/01)。联塞部队没有通过竞标就订立了一份不得超过 144 000 美元的供餐合同，然后在 2008 年 10 月 1 日至 2010 年 6 月 30 日之间对该合同进行了 4 次修订，将合同金额增加到 789 000 美元。特派团将原因归结为缺乏训练有素的采购人员，并表示将请总部采购司提供必要培训。特派团还表示已经作了事后情况说明，取代原合同的新合同也将在 2011 年 2 月 28 日之前完成。

(b) 调查活动

81. 2010 年，监督厅发布了 1 份与联塞部队有关的特遣队报告：

- 一名维持和平人员的违规采购行为 (0033/10)

监督厅还发布了 1 份审结报告 (0120/10)，有 1 个未结案件，并确定了 2 个新的调查案件。调查结果包括：

采购

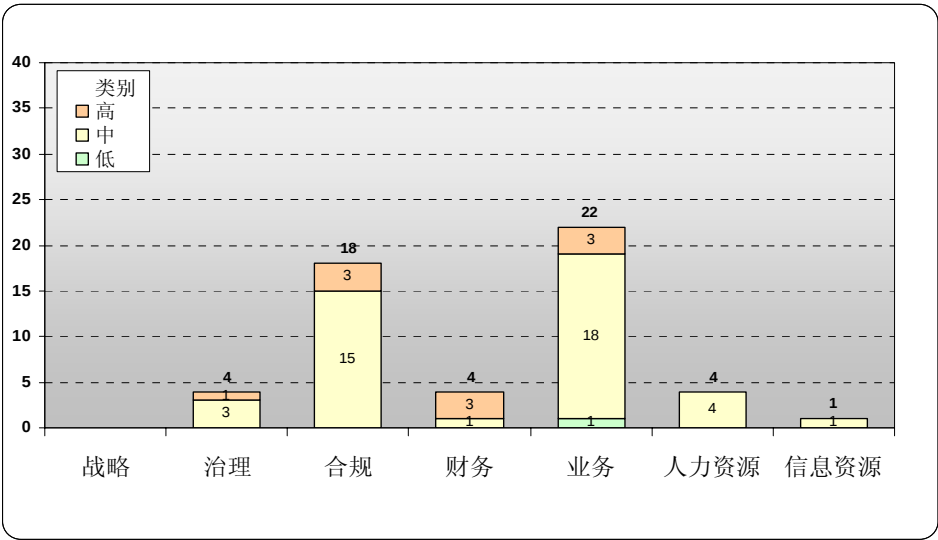
82. (案件编号 0033/10)。关于联合国部队一名供应干事不当影响营地服务采购程序以偏向或歧视特定供应商的指控被认为证据不足。2011 年 1 月 21 日，外勤支助部就此向提供警察部队的国家通报了情况。

联黎部队

(a) 内部审计活动

图十八

按风险类别开列的对联黎部队的审计建议
2010 年 1 月-12 月间发布



83. 2010 年，监督厅向联黎部队发布了 6 份审计报告，其中载有 53 项建议：

- 安全和安保业务 (AP2009/672/03)
- 工程项目的管理 (AP2009/672/05)
- 非消耗性财产的管理 (AP2009/672/06)
- 差旅业务 (AP2010/672/01)
- 调度业务 (AP2010/672/02)
- 医疗服务 (AP2010/672/03)

主要结果包括：

业务风险

84. 工程项目的管理 (AP2009/672/05)。联黎部队没有一贯遵守为确保满足优先事项和有效且高效使用资源而制订的工程项目实施程序。由于许多重要工程项目已经完成，没有足够理由在 2010 年 7 月之后继续在特派团保留 7 支军事工程部队。特派团审查军事工程部队的使用情况之后，计划仅遣返 1 个部队。秘书长授权联黎部队进行的部队结构审查将考虑是否需要新部队的问题。联黎部队确认，提供部队的工程连已任满回国，随后由另一个提供部队的工程连接替，以补充现有的军事工程能力。该行动的目的是开展并加速进行扫雷工作、“蓝线”道路施工和部队保护工事。

(b) 调查活动

85. 2010 年，监督厅发布了 3 份审结报告 (0077/09、0138/09、0429/07)，有 2 个未结案件，并且确定了 1 个与联黎部队有关的新调查案件。调查结果包括：

采购

86. (案件编号 0077/09)。监督厅调查了关于清洁服务和货物运输采购违规行为的报告。监督厅没有提到工作人员有不当行为，但就减少潜在欺诈风险的措施提出了建议，包括在申购部门和采购部门之间进行适当分工。

87. (案件编号 0138/09)。监督厅调查了关于采购工作开标环节操作不当的报告。监督厅没有提到工作人员有不当行为，但建议联黎部队改进在该事件之后开始实施的开标程序。

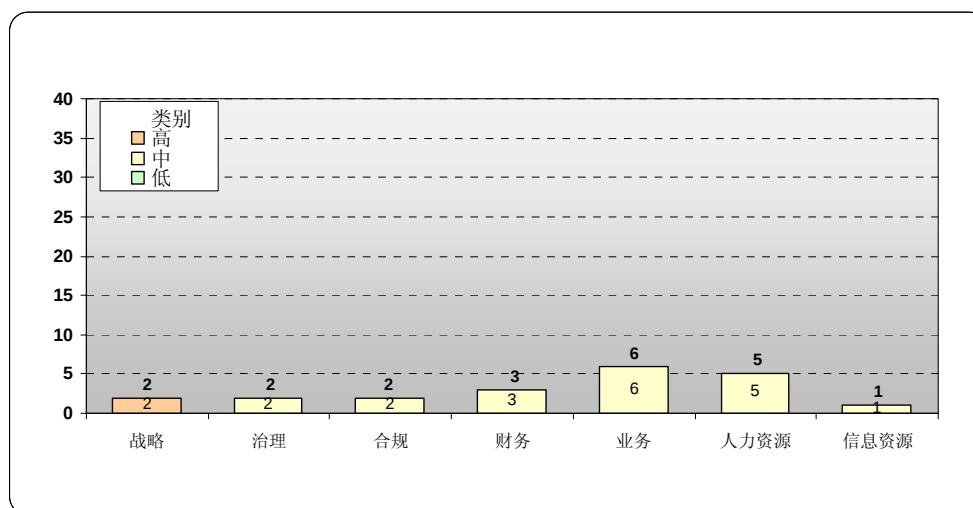
科索沃特派团

(a) 内部审计活动

图十九

按风险类别开列的对科索沃特派团的审计建议

2010 年 1 月至 12 月间发布



88. 2010 年，监督厅向科索沃特派团发布了 4 份审计报告，其中载有 21 项建议：

- 缩减工作人员 (AP2009/650/04)
- 采购管理 (AP2009/650/05)
- 工作人员文娱委员会资金 (AP2009/650/07)
- 关于科索沃特派团房地索偿 (AP2010/650/01)

主要结果包括：

战略风险

89. 关于科索沃特派团房地索偿 (AP2010/650/01)。2009 年 7 月，科索沃特派团开始处理与特派团房地有关的索偿，当时成立了一个任务组，以简化程序并向索偿股分配责任。然而，进程受到阻碍，原因是缺乏处理查明与核实社会企业所有权、租赁协议签署方以及支付模式方面复杂问题的政策指示。科索沃特派团 2010 年 9 月 16 日收到主计长的一份备忘录，其中提供了必要的政策准则。外勤部解释称，2010 年 9 月 16 日主计长的备忘录与一个具体的索偿案件有关。其附件载有的法律意见也是关于该案件的。尽管该信件是为处理一具体案件，但主计长和法律事务厅采用的办法可适用于有类似事实的其他案件，并可被认为是具有普遍意义的“政策指导”。

(b) 调查活动

90. 2010 年，监督厅有一个与科索沃特派团有关的未结案件。

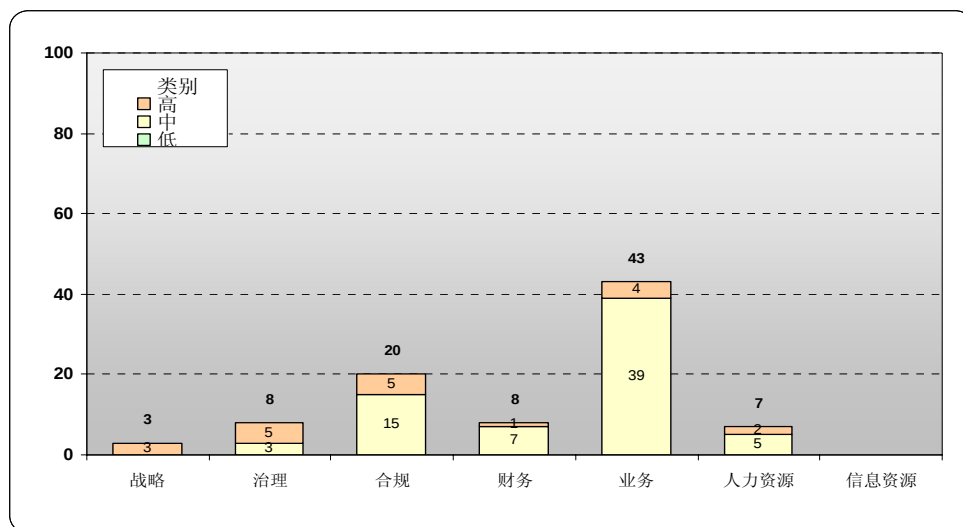
联利特派团

(a) 内部审计活动

图二十

按风险类别开列的对联利特派团的审计建议

2010 年 1 月至 12 月间发布



91. 2010 年，监督厅向联利特派团发布了 7 份审计报告，其中载有 89 项建议：

- 供应链管理 (AP2009/626/03)
- 职业安全和健康 (AP2009/626/09)
- 地方财产调查委员会 (AP2009/626/12)
- 工程资产的管理 (AP2009/626/14)
- 采购地方合同 (AP2010/626/01)
- 新闻服务 (AP2010/626/03)
- 信息和通信技术管理与安全管理 (AT2009/626/01)

主要结果包括：

战略风险

92. 新闻服务 (AP2010/626/03)。特派团违反联合国维持和平行动的新闻政策和指南，没有制订新闻战略。这导致方向不明确，并产生宣传方案不够充分和

有效的风险。此外，新闻办公室和实务部门没有为确保新闻活动满足实务部门的目标进行正式协调，特别是在制订年度工作计划和编制预算期间。特派团管理层接受监督厅的建议，即应制订联利特派团新闻战略，正式确立现有结构，并建议实务科室与新闻办公室讨论自己的新闻需要，后者将相应调整其工作计划。特派团还指出，新闻办公室将编制 2011 年 2 月至 2012 年 2 月的宣传战略，在这段时期，联合国将支助各项选举。随着联利特派团在军事上进行缩编，该战略还将涵盖过渡问题。

合规风险

93. 工程资产的管理 (AP2009/626/14)。由于缺乏确保合规的监测程序，联利特派团的发电机库存水平超出既定标准 89%。此外，价值 130 万美元的 7 个移动式发电机维修车间和 3 组预制软墙吊架长期未得到使用。这是因为缺乏技术知识，并缺少运输吊架和短缺零部件的重型叉车。特派团接受监督厅的建议，即应审查自己对发电机的需要，检查吊架，并采取包括转让给其他特派团在内的适当行动。外勤部向联利特派团部署了两个援助小组，协助特派团审查其发电机拥有量。此外，特派团正针对监督厅的建议采取行动。

94. 采购地方合同 (AP2010/626/01)。联利特派团没有制订充分的评标标准，在一些情况下，技术评价小组违反《联合国采购手册》的规定，推荐具体的供应商。此外，联利特派团没有建立审查招标额超过 200 000 美元的评价委员会，损害了评价过程的完整性和透明度。产生这些不足的原因是，申购人缺乏培训，采购科没有进行适当的管理监督。联利特派团指出，从此以后，首席采购干事将签字核可所有评价标准，申购人将受到适当培训。

信息资源风险

95. 信息和通信技术管理与安全管理 (AT2009/626/01)。在一些放置重要信通技术设备和资料的地点，实体控制和环境控制措施不够充分。此外，联利特派团的编码电报在编码电报室进行复制和储存，产生未经授权接触敏感信息的风险。碎纸机无法有效阻止未经授权的人员对碎纸进行拼接和使用。联利特派团已确定 2009-2010 年期间在信息安全领域完成若干行动，以防范准入控制措施不充分和移动计算装置缺乏保护产生的风险。在 2009 年 11 月进行审计时，这些行动无一落实，因此特派团的数据和业务活动仍暴露于未减轻的安全风险中。联利特派团接受监督厅的建议，即应按照行业最佳做法，落实实体控制和环境控制措施，并修订处理编码电报的内部程序。

(b) 调查活动

96. 2010 年，监督厅针对联利特派团发布了 11 份调查报告和 4 份专题报告：

- 一名工作人员进行性剥削和不当使用职权的行为 (0126/10)

- 建制警察部队人员进行性剥削的行为 (0166/09 A 部分)
- 一名工作人员对性剥削现象知情不报的行为 (0166/09 B 部分)
- 联合国警察对当地妇女、包括一名未成年人进行性剥削和性虐待的行为 (0255/07 A 部分、B 部分和 C 部分)
- 一名惩教官员涉嫌进行性剥削和性虐待的行为 (0324/09 B 部分)
- 一名工作人员作假和滥用职权的行为 (0332/07)
- 一名工作人员进行欺诈和勒索的行为 (0519/07)
- 建制警察部队人员被举报进行攻击和口头威胁的行为 (0554/08)
- 一名工作人员不当使用信息和通信技术资源的行为 (0613/08)
- (4 份) 维和人员性剥削和性虐待行为的专题报告 (0016/10 (2010 年 8 月 27 日印发的更正)、0320/09、0324/09 A 部分、0354/09)

监督厅还发布了 12 份审结报告 (0048/05、0207/10、0208/10、0330/05、0350/09、0448/06、0485/08 A 部分和 B 部分、0503/06、0530/08、0606/09、0735/05)，有 14 个未结案件，并确定了 8 个新调查案件。调查结果包括：

性剥削和性虐待

97. (案件编号 0166/09)。监督厅对接报的 4 名建制警察部队人员对一名当地妇女进行性剥削和殴打的案件进行了调查。调查行动引起了对一名联利特派团安保干事的关注，他未按要求，将事件向特派团团长报告。针对该安保干事的案件正在等待内部纪律程序的结果。2010 年 4 月 30 日，外勤支助部向警察派遣国提供了对 4 名警察的调查结果。仍未收到任何答复。

98. (案件编号 0255/07)。监督厅调查了一名联合国警察对一名未成年人进行性虐待的案件，这名警察随后协助受害人进行人工流产。来自同一警察派遣国的其他 2 名联合国警察涉嫌对当地妇女进行性剥削，还有些警察试图阻碍监督厅进行调查。2010 年 4 月 30 日，外勤支助部将监督厅调查结果转交给警察派遣国，以采取适当行动。仍未收到任何答复。

(c) 评价活动

99. 2010 年，监督厅发布了 1 份关于联利特派团的评价报告：

- 联利特派团业绩和所获成果的方案评价 (A/64/712)

主要结果包括：

100. (A/64/712)。联利特派团没有明确界定安全部门改革的概念，特别是在全部部门一级，此外，加强司法和安全部门的综合战略有限，导致法治和安全部门的改进缓慢且不均衡。尽管该国安全机构的改革已取得可见进展，但结果参差不齐。

虽然自冲突结束以来，已部署约 4 000 名警察，但行动准备状态问题依然存在。需要更加关注改革安全系统的全部门框架。例如，司法和惩教机构设法处理嫌犯的速度跟不上利比里亚警察捕获犯罪嫌疑人的速度。因此，司法机构能力不足造成监狱过度拥挤，不能符合人权的要求，包括落实及时接受审判的权利。此外，虽然应处理安全部门体系的能力建设问题，特别是在首都蒙罗维亚以外的地区，但加强行政部门与立法机构、警察、检察官和法院的关系，以及民间社会与安全机构的关系至关重要。当前公众对司法和安全机构缺乏信心，若要可持续地维持局面，应更加重视问责措施，特别是议会的监督以及媒体和民间社会的作用。若制订一项主战略，可突出重点并帮助协调捐助方支持此类改革的所有相关领域。监督厅建议联利特派团与联合国国家工作队、会员国和利比里亚政府密切协商，为安全部门改革制订一项主战略，把国防部门、国家警察以及司法和惩教系统的改革联系起来。监督厅建议，此类战略应考虑到特派团正处在缩编阶段，针对特派团撤离前后将管理的各方面改革问题。

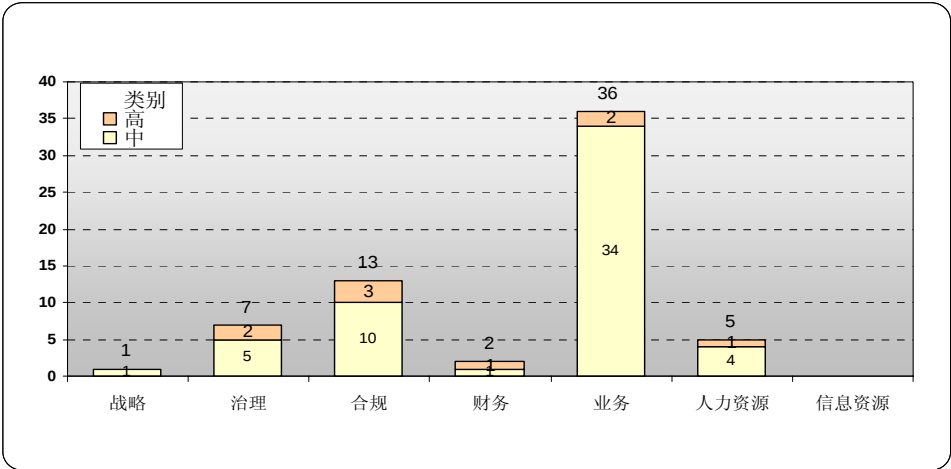
联苏特派团

(a) 内部审计活动

图二十一

按风险类别开列的对联苏特派团的审计建议

2010 年 1 月至 12 月间发布



101. 2010 年，监督厅向联苏特派团发布了 10 份审计报告，其中载有 64 项建议：

- 征聘本国工作人员 (AP2009/632/05)
- 特派团综合培训中心 (AP2009/632/07)
- 特遣队所属装备核查程序 (AP2009/632/09)
- 技术和商业评标 (AP2009/632/10)

- 医疗物资和设备 (AP2010/632/01)
- 速效项目 (AP2010/632/03)
- 设施管理 (AP2010/632/08)
- 解除武装、复员和重返社会方案 (AP2010/632/09)
- 航空安全 (AP2010/632/10)
- 特派团团内的差旅 (AP2010/632/13)

主要结果包括：

治理风险

102. 速效项目 (AP2010/632/03)。虽然联苏特派团提高了速效项目的执行率，但排定所选项目优先次序的程序并不明确。若无法排定这些项目的优先次序，特派团树立并培养当地居民对特派团及和平进程信心的能力可能受到削弱。特派团指出，正式审查和排定优先次序的工作是在特派团区和总部各级，通过审查委员会进行的，并得到办公室主任的认可。然而，无法保证特派团团长定期按照联苏特派团的任务规定，对优先事项进行审查。特派团接受监督厅的建议，即应正式确立审查、排定优先次序及核准速效项目的程序。

103. 解除武装、复员和重返社会方案 (AP2010/632/09)。负责就解除武装、复员和重返社会方案提供战略方向和指导的指导委员会不是经常明确说明执行各项决定的责任和时间表。这导致各方对开发署和联苏特派团为统一行政结构而达成的协定做出不同解释，方案协调也受到影响。联苏特派团指出，问题的根源不是指导委员会缺乏实效，而是联苏特派团和开发署在业务模式、组织任务、机构文化以及财务和行政管理办法方面存在差异，给结构整合带来了巨大挑战。联苏特派团指出，联苏特派团和开发署已为澄清责任，起草了一项新的谅解备忘录。

业务风险

104. 解除武装、复员和重返社会方案 (AP2010/632/09)。在联苏特派团解除武装、复员和重返社会方案(复员方案)未实现其复员目标。例如，2008/2009 年度和 2009/2010 年度的复员目标分别为 50 000 人和 55 000 人，而实际复员的前战斗人员分别为 6 556 人和 17 036 人。特派团指出，未能实现目标的原因是，从国家委员会获得前战斗人员名单出现拖延，以及联苏特派团人员部署推迟。此外，由于需要修订待复员人员资格核查的标准作业程序，复员进程曾暂停 7 个月。联苏特派团承认存在这一问题，指出待复员人员资格审查的标准作业程序已在 2010 年 3 月敲定并得到核准。特派团还指出，2009 年 2 月启动的这一方案出现延迟是应归咎于总体政治进展，以及北方和南方的复员方案委员会迟迟未就 2008 年 12 月准备的国家复员方案战略计划达成一致。

(b) 调查活动

105. 2010 年，监督厅对联苏特派团发布了 2 份调查报告和 1 份专题报告：

- 一名工作人员的欺诈行为 (0300/10)
- 一名联合国志愿人员对一名未成年人进行性剥削的行为 (0395/09)
- 一名维和人员杀害一名非政府组织工作人员案件的专题调查报告 (0391/09)

监督厅还有 24 个未结案件，并确定了 15 个新调查案件。调查结果包括：

财务

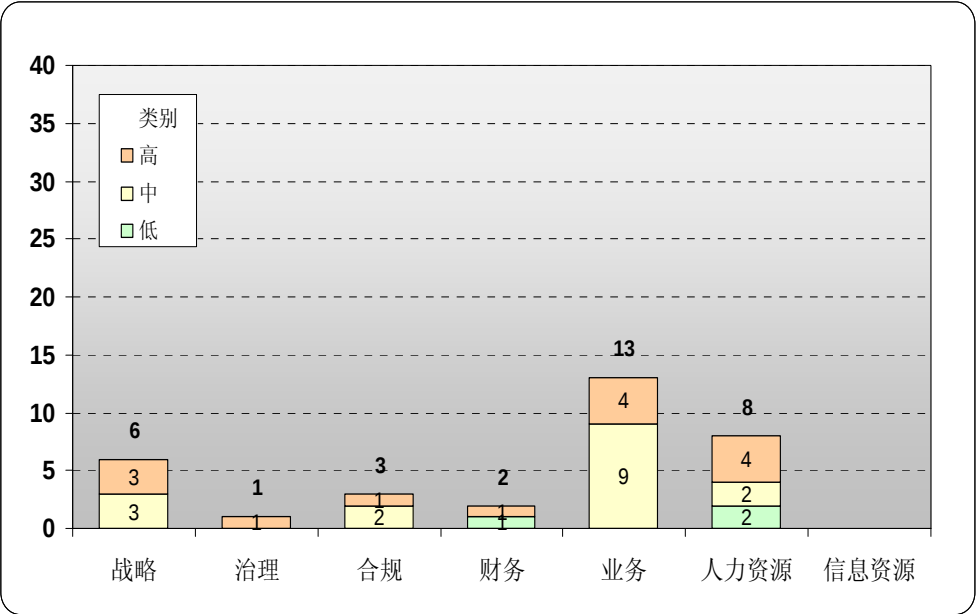
106. (案件编号 0300/10)。监督厅查实了薪金股一名工作人员为多领薪金而篡改电子记录的报告，部分资金已被追回。联苏特派团随后采取了预防措施，包括定期核对系统、报告数据变更活动并限制工作人员的访问权限。这一事项有待于内部纪律程序的结果，公布后再进一步采取行动。

联东综合团

(a) 内部审计活动

图二十二
按风险类别分列的对联东综合团的审计建议

2010 年 1 月至 12 月间发布



107. 2010 年，监督厅向联东综合团发布了 4 份审计报告，其中载有出 33 项建议：

- 支持建立司法制度 (AP2009/682/03)
- 新闻服务 (AP2009/682/04)
- 医疗服务 (AP2010/682/01)
- 对新闻服务进行行政管理 (AP2010/682/02)

主要结果包括：

战略风险

108. 新闻服务 (AP2009/682/04)。联东综合团未制定连贯的新闻战略，原因是新闻办公室领导更换频繁，导致缺乏明确方向及资源的利用效率和效果低。联东综合团指出，随着 2009 年新闻主管到任，这一问题自此已经解决。2010 年上半年制定了一项宣传战略，目前正在对此进行调整，以更好地解决特派团在任务期余下的两年里面面临的各种挑战。

业务风险

109. 支持建立司法制度 (AP2009/682/03)。虽然联东综合团为加强东帝汶的司法部门做出了贡献，但这一支持却因特派团与国家对应方的接触级别低而受阻。造成这一情况的部分原因是，联东综合团司法制度支助股规模小以及与国家当局建立联系至关重要的主要职位(本国专业干事)空缺。此外，联东综合团和开发署在联合国支持方面的各自作用和职责没有明确分工，这可能会削弱联合国支持的效果。特派团在审计之后不久填补了空缺职位，并指出，特派团将对各项机制进行审查并改善工作关系。

人力资源风险

110. 新闻服务 (AP2009/682/04)。新闻办公室的关键性职位，比如无线电节目制作员、无线电股股长和行政办公室主管已空缺近两年。尽管人员短缺问题仍然存在，但联东综合团的工作人员还是被派往其他特派团执行临时任务。特派团指出，人力资源改革已造成征聘工作一再推迟，但是已在努力填补空缺。此外，特派团重申，新闻科的两名工作人员被派到两个特派团执行临时任务，一个为期 2 个月，一个为期 1 个月，原因是这两个特派团提出了紧急请求。尽管开展了大量的征聘工作，但是无线电股的员额还未立即填补，原因是多方面的，其中包括被选中的候选人拒绝了聘用通知。行政干事员额在任职者改变职能调任他处后未再填补，原因是由于新闻科的活动减少，预计在 2010/11 年预算中将裁撤这一员额。

(b) 调查活动

111. 2010 年，监督厅针对联东综合团发布了 5 份调查报告：

- 一名工作人员不当使用信息和通信技术资源 (0170/10、0171/10 和 0172/10)
- 一名工作人员进行欺诈性电子转账 (0290/09)
- 关于联合国一名警官不当使用通信和信息技术资源的初步调查报告 (0222/09)

监督厅还发布了 1 份审结报告 (0438/09)，并确定了 3 个新调查案件。调查结果包括：

财务

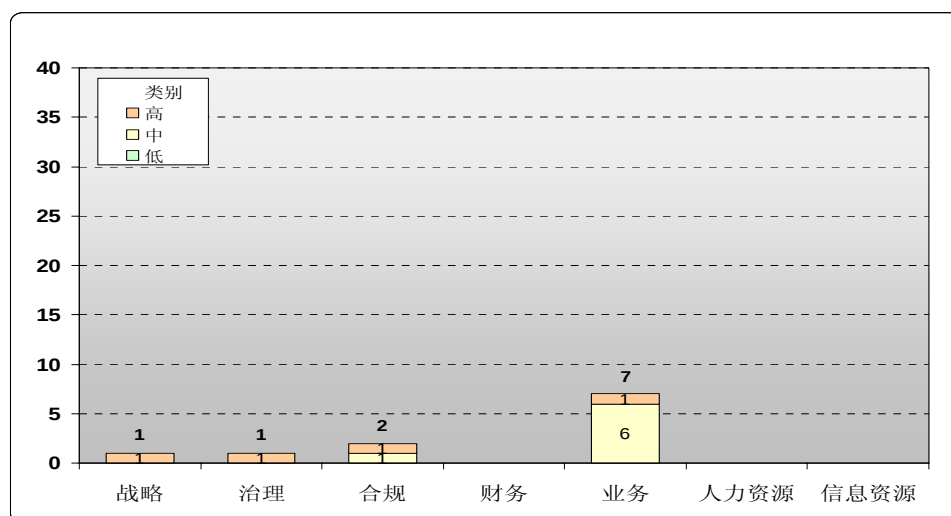
112. (案件编号：0290/09)。监督厅查实了利用一名工作人员在联合国联邦信用合作社的账户进行欺诈交易的报告。一名工作人员进入同事的银行账户进行电子转账，导致受害者受到经济损失。此事尚未结案，正在等待内部纪律程序结果，而且法律事务厅正在考虑将此事移交国家当局，以便采取适当行动。

联合国驻印度和巴基斯坦军事观察组(印巴观察组)：内部审计活动

图二十三

按风险类别分列的对印巴观察组的审计建议

2010 年 1 月至 12 月间发布



113. 2010 年，监督厅向印巴观察组发布了 1 份审计报告，其中载有 11 项建议：

- 联合国驻印度和巴基斯坦军事观察组 (AP2010/600/02)

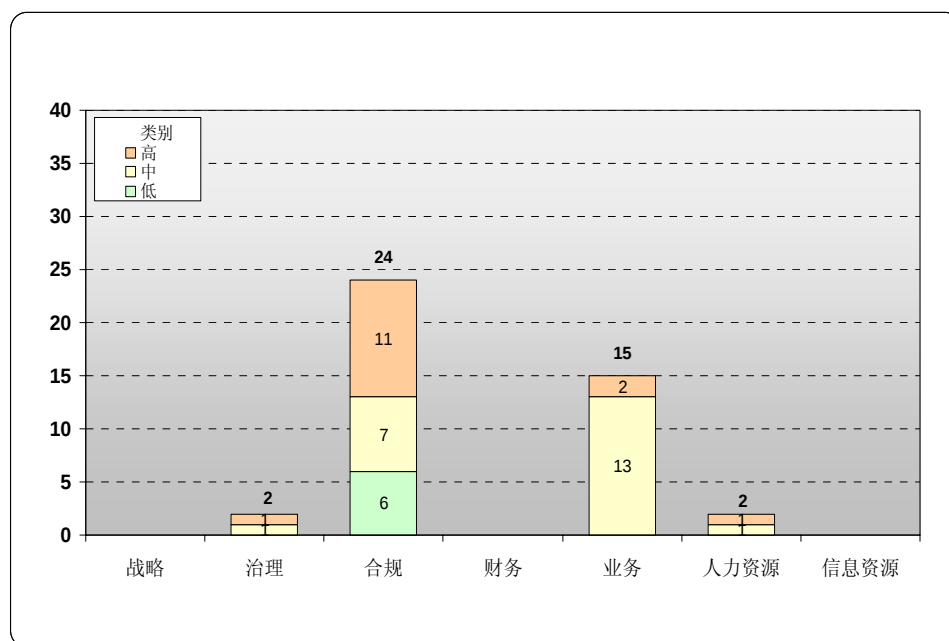
联科行动

(a) 内部审计活动

图二十四

按风险类别分列的对联科行动的审计建议

2010 年 1 月至 12 月间发布



114. 2010 年，监督厅向联科行动发布了 5 份审计报告，其中载有 43 项建议：

- 请购程序 (AP2009/640/03)
- 合同管理 (AP2009/640/06)
- 聘用咨询人和支付其费用的程序 (AP2009/640/07)
- 行为和纪律小组 (AP2010/640/01)
- 筹备总统选举和总统选举期间的应急准备 (AP2010/640/04)

主要结果包括：

合规风险

115. 合同管理 (AP2009/640/06)。联科行动对合同管理过程监测不足，导致未能适当维护本组织利益，因为审计涉及的大部分合同没有获得必需的履约保证和保险。联科行动联系了订约人并要求提供必要文件。此外，还向特派团工作人员提供了合同管理方面的培训。

业务风险

116. 请购程序 (AP2009/640/03)。联科行动中的申购人对其在采购过程中的作用和职责缺乏充分了解，因此未能自始至终有效履行职能。例如，申购人并未明确切合实际的交货日期，在拟订规格时未开展充分调研，以及在提出申购请求前并未持之以恒地查看库存水平。采用这一方法进行采购无法降低成本。特派团为工作人员编写了指南，并正在针对申购人开展培训，以改进这一程序。外勤部同样认为，申购人应对其在采购过程中的作用和职责有充分了解。采购司现已为申购人开设了基本的在线采购培训，外勤部正在计划建立申购人培训机制，其中涉及建立招投标的技术标准和对招投标进行适当技术评价的方方面面。

人力资源风险

117. 行为和纪律小组 (AP2010/640/01)。联科行动行为和纪律小组中的 6 个专业员额中的 4 个员额(其中包括科长)已空缺了约一年。联科行动指出，造成这一问题的原因是招聘工作出现延误。人员短缺影响了该小组的工作，限制了分配用于审查调查报告的时间，而这是该小组的主要职能之一。外勤部解释说，首席职业操守和纪律干事员额 2009 年 5 月 11 日至 2011 年 5 月 11 日期间一直由一名职业操守和纪律工作人员 (P-4) 担任。该名工作人员领取特别职位津贴的时段为 2009 年 5 月 11 日至 2011 年 5 月 11 日，因此这一员额被冻结。另外，另一专业人员员额被秘书长特别代表办公室借用。其他员额现已到位。

(b) 调查活动

118. 2010 年，监督厅针对联科行动发布了两份调查报告和两份特遣队报告：

- 一名军事观察员进行性剥削和性虐待的行为 (0553/08)
- 一名工作人员进行欺诈的行为 (0572/09)
- 特遣队关于维和人员攻击行为的报告 (0155/08)
- 特遣队关于一名维持和平人员对一个未成年人进行性剥削和性虐待的报告 (0182/10)

监督厅还发布了 4 份审结报告 (0057/09、0258/07、0437/08、0488/08)，有 12 个未结案件并确定了 8 个新调查案件。调查结果包括：

性剥削和性虐待

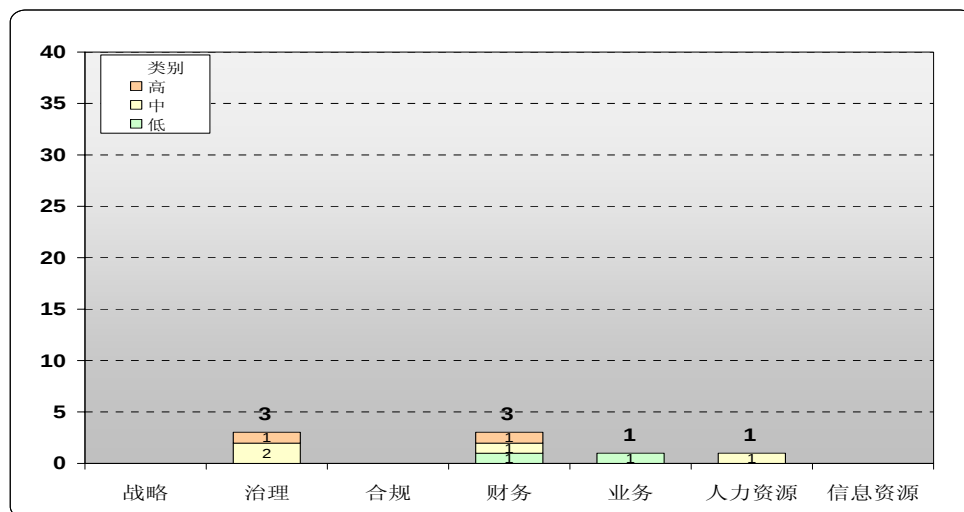
119. (案件编号 0553/08)。监督厅初步认定，一名军事观察员与他家的家庭佣工，一名 16 岁的女孩发生了性关系，并生了一个小孩。外勤部和警察派遣国常驻代表团正在审查此事，以便采取适当行动。

联合国索马里政治事务处(联索政治处)：内部审计活动

图二十五

按风险类别分列的对联索政治处的审计建议

2010 年 1 月至 12 月间发布



120. 2010 年，监督厅向联索政治处发布了 1 份审计报告，其中载有 8 项建议：

- 联索政治处的行政职能 (AP2010/638/01)

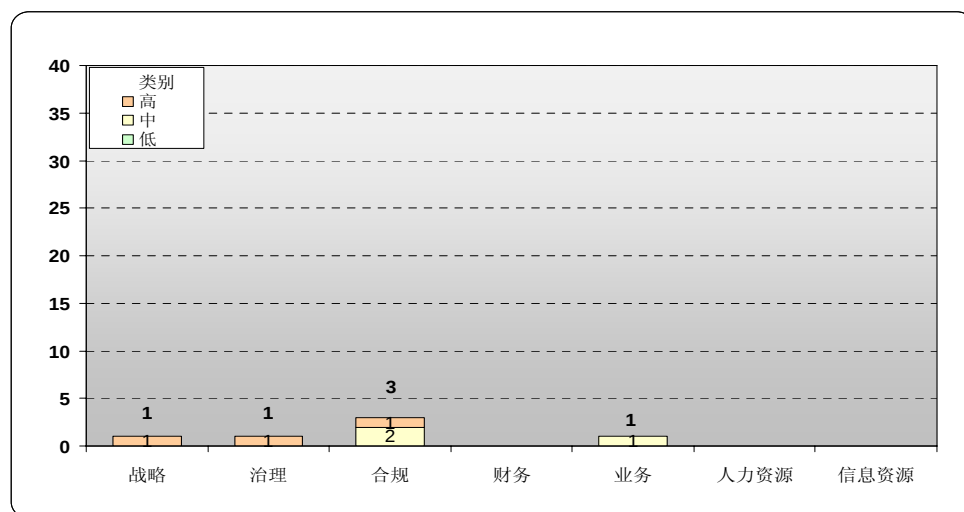
非索特派团支助办

(a) 内部审计活动

图二十六

按风险类别分列的对非索特派团支助办的审计建议

2010 年 1 月至 12 月间发布



121. 2010 年，监督厅向非索特派团支助办发布了 1 份审计报告，其中载有 6 项建议：

- 对摩加迪沙的各项活动进行远程管理 (AP2010/638/07)

主要结果包括：

战略风险

122. 对摩加迪沙的各项活动进行远程管理 (AP2010/638/07)。非索特派团支助办就如何远程向非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)提供后勤支助并进行管理和问责缺乏明确战略。外勤支助部还未颁布有效协调非索特派团支助办各项活动的相关政策指导和途径。在此期间，非索特派团支助办分发了一份有关成立非索特派团联合支助业务中心的概念文件，以便制定更有效的报告机制，控制摩加迪沙的所有资产，包括联合国资产和特遣队所属资产。非索特派团支助办解释说，作为远程管理战略的一部分，非索特派团支助办和非索特派团成立了联合支助业务中心，该中心于 2010 年 11 月开始启用。联合支助业务中心工作人员的职责之一是向非索特派团部队后勤小组提供指导和技术咨询，以确保该小组管理非索特派团支助办提供给非索特派团的所有物资并对其负责。联合支助业务中心还负责抽查会计处理方法并将抽查结果报告给非索特派团支助办。成立联合支助业务中心使得非索特派团支助办能够进一步加强摩加迪沙的报告和控制机制。

合规风险

123. 对摩加迪沙的各项活动进行远程管理 (AP2010/638/07)。2009 年 8 月 1 日至 2010 年 7 月 31 日，非索特派团支助办向非索特派团提供了价值 2 000 万美元的联合国所属装备。但是，截至 2010 年 7 月，尽管要求返还签收收据，但非索特派团还未承认收到设备。此外，尽管制定了监督摩加迪沙多个施工项目的控制机制并正在按计划执行，但非索特派团支助办未保管库存记录。因此，非索特派团支助办面临着无法使非索特派团对任何丢失物品负责的风险。非索特派团支助办接受了监督厅的建议，确保非索特派团遵守既定安排，承认收到设备。此外，外勤部指出，特派团订正了其程序，以确保加强对非索特派团支助办提供给非索特派团的所有资产的问责。另外，截至 2010 年 9 月 13 日，非索特派团支助办通过第三方订约人执行了核查和检查机制。非索特派团支助办订约人和非索特派团人员进行联合核查的结果是使非索特派团指定官员承认/确认收到设备并实行问责。现在，非索特派团支助办和非索特派团都登记非消耗性品的动态。

(b) 调查活动

124. 2010 年，监督厅确定了涉及非索特派团支助办的两个新调查案件，这两个案件现在都有待调查。

其他特派团

125. 2010 年，监督厅针对联布综合办发布了 1 份调查报告：

- 一名临时工作人员的不当行为 (0255/09)

监督厅还在下列特派团开展了调查活动：

涉及其他特派团的调查活动

	2010 年终止报告	截至 2010 年 12 月 31 日 未结案件数	确定在 2010 年调查的 案件数
联布综合办	(0373/09)	1	1
中非支助处	—	3	2
联格观察团	—	1	—
联东办事处	(0135/09)	—	—
停战监督组织	—	1	1