



第六十七届会议

议程项目 140 和 146

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

2012 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间内部监督事务厅与维持和
平行行动有关的活动

内部监督事务厅的报告

摘要

本报告根据大会第 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 至第 3 段)和第 64/263 号决议(第 1 段)的规定提交,述及 2012 年 1 月 1 日至 12 月 31 日 12 个月期间内部监督事务厅与维持和平行动有关的监督活动。

2012 年,内部监督事务厅共发布 194 份与维和行动有关的监督报告。监督报告载有为改善内部控制、问责机制和组织实效提出的 305 项建议。其中,42 项建议为本组织关键建议。2011 年 7 月 1 日至 2012 年 6 月 30 日期间监督厅非维和行动监督活动的报告载于 A/67/297(Part I)和 Add. 1 号文件。



目录

	页次
序言	3
一. 导言	4
二. 概况	4
A. 内部审计司	4
B. 调查司	7
C. 检查和评价司	10
D. 人员编制	10
E. 妨碍内部监督事务厅工作的因素	11
三. 监督结果	11
A. 监督结果分类	11
B. 按部厅/特派团开列的监督结果	12

序言

谨向大会提交关于内部监督事务厅(监督厅)在 2012 年 12 月 31 日终了的 12 个月期间在维持和平行动领域开展活动的本次报告。

在这一期间,调查司在工作中遇到了极大挑战。在按照大会第 63/287 号决议完成三年试点之后,调查司编写了试点项目所获经验教训综合报告,并在 2013-2014 年度预算中提出了调查司改组建议。建议提出根据调查工作量成立以特派团为基础的专职工作队,同时成立具有专项技能和更多资源的区域工作队,临时派驻其他特派团开展调查工作,并帮助以特派团为基础的工作队应对工作量的临时激增。虽然监督厅认为建议如获采纳调查员的工作条件将得到改善,但是任何拟议变化都会产生不确定因素,因此监督厅与工作人员和客户积极进行沟通,对预期进行管理。

我非常感谢高级管理层和秘书长在本报告所述期间为监督厅活动提供的合作与支持。我认为管理委员会进一步强调监督活动结果,提高了监督结果和管理层应对措施的可见度,改善了监督厅的工作实效。管理层愿意以建设性方式参与内部监督活动和争取监督厅(即使作为观察员)参加重大管理问题的讨论,特别有助于确保监督厅的努力可以为找到本组织所面临紧迫问题和挑战的可持续解决方案做出贡献。

我并对监督厅工作人员的奉献、敬业和决心表示感谢,他们往往在非常困难的情况下取得成果,他们有理由为这些成果感到自豪。

主管内部监督事务副秘书长

卡门·拉普安特(签名)

一. 导言

1. 在本报告所述期间(2012年1月1日至12月31日), 内部监督事务厅(监督厅)发布了160份与维持和平行动有关的监督报告,其中包括64份内部审计报告、94份调查报告和2份评价报告。

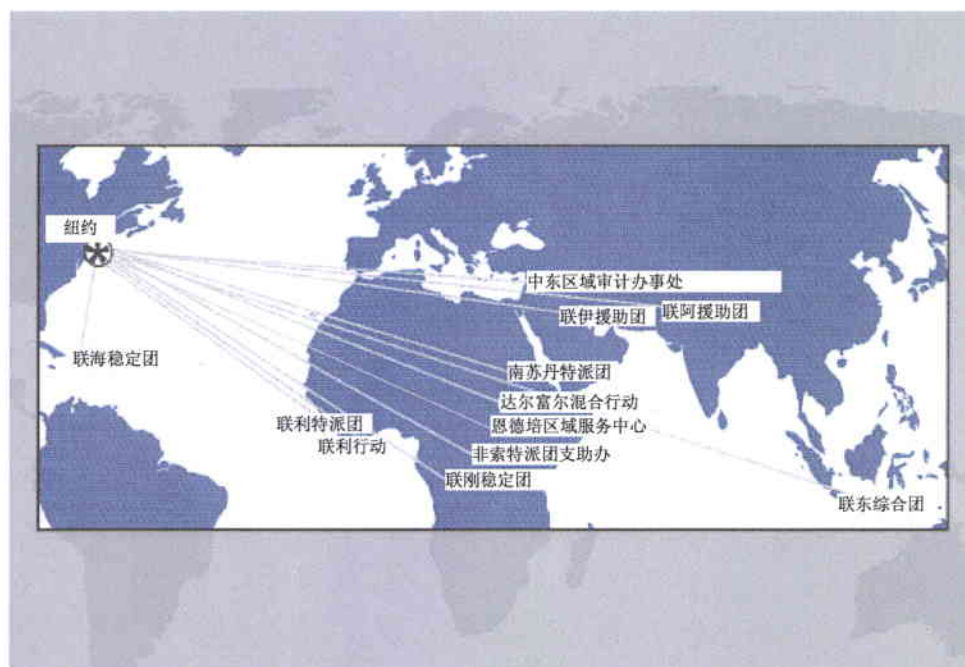
2. 监督厅报告的本部分仅仅涉及对联合国维持和平行动的监督活动,包括维持和平行动部、外勤支助部、上述两部所属维和特派团以及政治事务部和维持和平行动部领导、外勤支助部和管理事务部支持的政治特派团及建设和平特派团。监督厅关于2011年7月1日至2012年6月30日期间非维和监督活动的报告载于A/67/297(Part I)和Add.1号文件。

二. 概况

A. 内部审计司

3. 内部审计司维持和平审计处从纽约并通过设在10个特派团、1个办事处和乌干达恩德培区域服务中心的驻地审计办事处(见图一)开展业务,其中包括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)、联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)、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)、联合国非洲联盟驻索马里特派团支助办事处(非索特派团支助办)和中东办事处(包括联合国驻黎巴嫩临时部队(联黎部队)、联合国中东维和进程特别协调员办事处(中东维和进程协调员办事处)、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)。恩德培驻地审计办事处设有一个负责全球外勤支助战略的小型工作队,另有一个与达尔富尔混合行动、联刚稳定团和南苏丹特派团三个大型特派团挂钩的工作队。

图一
监督厅驻地审计办事处



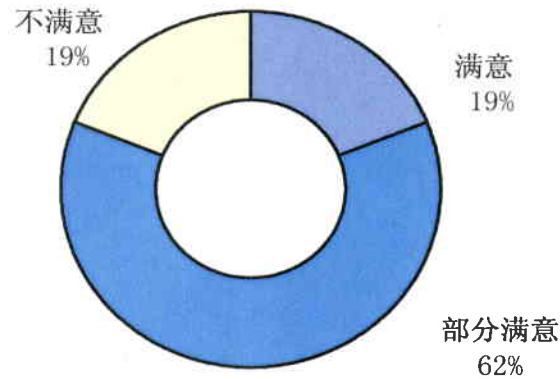
4. 在纽约，维持和平审计处对驻地审计办事处进行监督，为其提供技术和行政支持，并对维持和平行动部、外勤支助部、政治事务部以及没有驻地审计员的小型维和特派团和政治特派团进行审计。维和审计处由特别任务科以及信息和通信技术审计科的专家协助工作。他们的专业知识补充了驻地审计员的工作，并确保了对共有领域审计的一致性和深入性。

加强内部审计报告的实效

5. 为持续改进工作流程和程序，内部审计司采取了以下举措。

6. 实行审计评级。2011年7月以来，内部审计司对内部审计报告中就所审查的治理、风险管理和内部控制的充分性和实效性提出的全面意见进行评级。评级分“满意”、“部分满意”和“不满意”三类，明确体现了审计工作提供的保证程度，包括所发现缺陷的严重性。图二显示了本报告所述期间64份维和行动内部审计报告的评级情况。

图二
2012 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间 64 份维和行动内部审计报告的评级情况



7. 提高对建议的监督效率。监督厅定期密切监督所有未执行建议的执行情况。对关键建议和重要建议分别按季度和年度进行跟踪。跟踪结果载于监督厅提交高级管理层的季度活动报告，并列入在大会主要会期印发的监督厅年度报告第一部分的增编。2012 年，内部审计司发布了 248 项建议，包括涉及维和行动的 33 项关键建议和 215 项重要建议。下表 1 载有 2012 年期间向各部/特派团发布的与维和行动有关的关键和重要审计建议的分布情况。

表 1
2012 年发布的与维和行动有关的关键和重要建议数目

客户	建议		共计
	关键	重要	
外勤支助部	3	28	31
政治事务部	2	13	15
维持维和行动部		14	14
联海稳定团	2	18	20
联刚稳定团	4	26	30
联阿援助团	1	7	8
联伊援助团	6	13	19
达尔富尔混合行动	7	20	27
联塞部队		4	4
联黎部队		4	4
联利特派团	3	23	26
联苏特派团		1	1
南苏丹特派团	2	5	7
联东综合团		10	10

客户	建议		共计
	关键	重要	
联科行动		8	8
中亚预防外交中心		5	5
中东维和进程协调员办事处		9	9
非索特派团支助办	3	7	10
共计	33	215	248

8. 横向审计。内部审计司加强了横向审计，以找出维和行动的系统和弱点，评估是否全面制定执行了政策指示，确定是否进行了适当监测和监督。横向审计强调必须进行政策审查和程序改变，并对知识分享起到了推动作用。2012年，监督厅发布了关于执行国际公共部门会计准则和企业资源规划项目（“团结”项目）信息和通信技术系统准备情况的横向报告。另外5份横向报告将于2013年编写完成，报告的主题分别是：(a) 特遣队所属装备；(b) 废物管理；(c) 口粮管理；(d) 公共部门会计准则准备情况；(e) 公共部门会计准则执行情况。

B. 调查司

9. 总部位于纽约的调查司也通过2个区域中心（内罗毕和维也纳）以及以下7个维和特派团的驻地调查办事处开展业务：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、南苏丹特派团和联黎部队（见图三）。其他特派团的调查由总部或区域中心的调查员进行。

图三

监督厅调查司办事处



调查工作

10. 调查案件收受委员会采取可审计的分析办法，确定对接收的事项采取适当行动。委员会对资料来源的审查包括，评估可能调查的初步范围、适用的法律准则、收受性、管辖范围、专项调查技能要求、以及是否需要进一步澄清。委员会可对报告事项采取以下行动：(a) 监督厅调查；(b) 登记后作为资料；(c) 移交更适当的实体处理；(d) 在进一步澄清之前暂不采取行动；或(e) 进一步评估。

11. 调查结果分为采购、管理、库存/资产、人事、财务、方案、性骚扰、性剥削与性虐待 8 个类别。监督厅直接调查的事项通常为采购、财务以及性剥削和性虐待类别，但是涉及维和的事项在各个类别都有出现。监督厅把较轻的管理、资产/库存和人事事项移交更适当的办事处进行处理，而集中对有重大财务和业务影响的事项进行调查。考虑到潜在的财务风险和对组织系统完整性的影响，涉及采购违规的事项继续得到优先处理。

12. 调查司在调查结束后发布以下三类报告：“调查”报告，如通过监督厅调查报告事项得到证实；“情况”报告，用以通过外勤支助部向部队派遣国政府显示其维和人员的涉案证据；“审结”报告，如监督厅调查未能证实报告事项。

13. 2012 年，调查司审结了与维和行动有关的 95 个事项，发布了 94 份报告，包括 42 份审结报告、25 份情况报告和 27 份调查报告。在本报告期所述期间，接收调查的有 69 个事项，比上一年度减少 42%。2011 和 2012 年期间新调查数目减少的主要原因是，报告的性剥削和性虐待事项有所减少。截至 2012 年 12 月 31 日，调查司正在调查的有 122 个案件(见表 2)。

表 2

维和行动案件流量

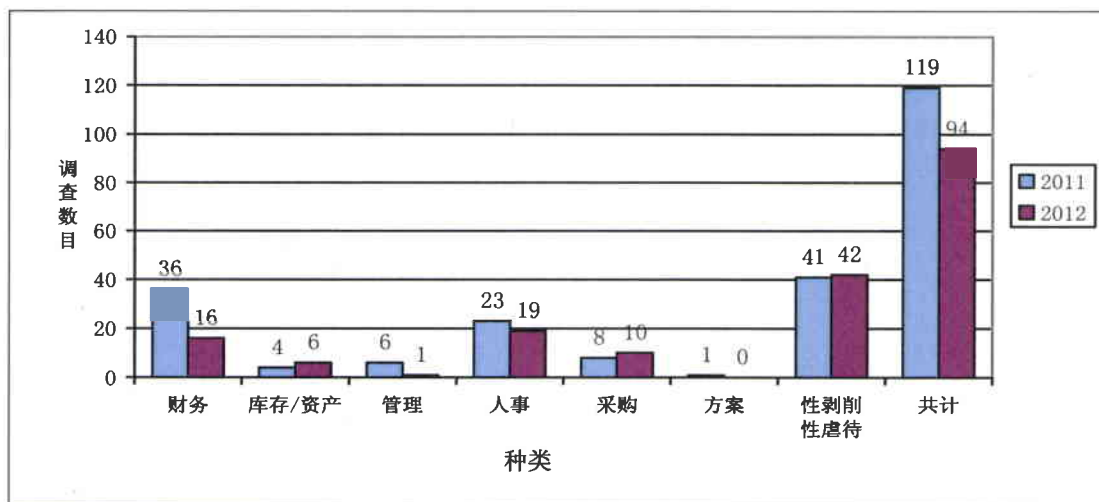
年份	调查			
	年初开始	年内开始	年内结束 ^a	年终开始
2011	139	119	110	148
2012	148	69	95	122

^a 因时间上的差异，结束调查的数目可能不同于发布报告的数目。

14. 性剥削和性虐待仍是一个重要关切领域，涉案的绝大部分为军警人员。在发布的审结报告中，45%(42 个)为性剥削和性虐待案件，涉及未成年人或未经同意的性剥削，比上一年度增加一个案件。图四开列了所发布的调查报告的类别。

图四

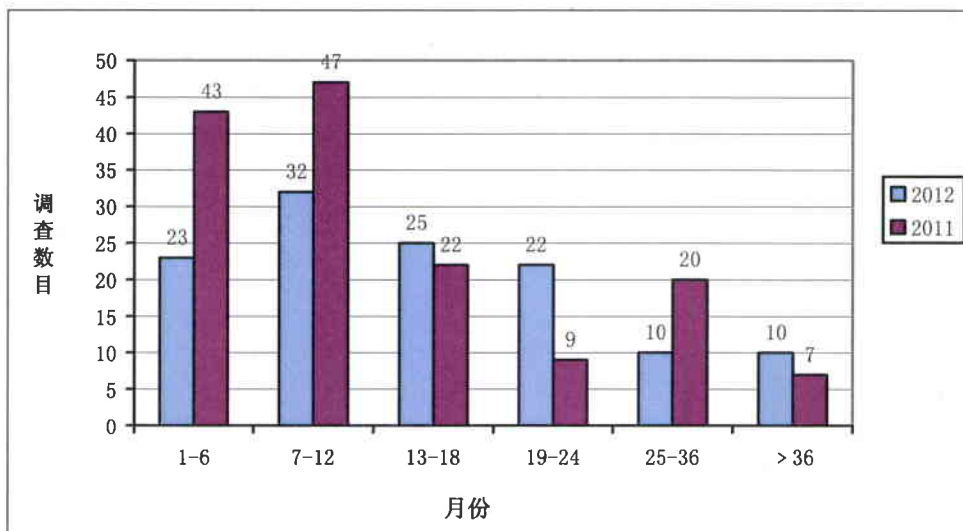
2011 年和 2012 年与维和行动有关的调查报告 (按类别开列)



15. 截止 2012 年 12 月 31 日, 等待调查 12 个月或以上的维和行动案件有 67 个, 而 2011 年 12 月 31 日为 58 个。图五开列了 2011 年 12 月 31 日和 2012 年 12 月 31 日维和行动案件等待调查的时间。

图五

截至 2011 年 12 月 31 日和 2012 年 12 月 31 日维和行动调查等待的时间长度



16. 虽然报告的性剥削和性虐待事件有所减少, 但还要继续做出努力, 加强零容忍政策。监督厅认为, 监管、主管和指挥官必须在行动中全面参与执行有关性剥削和性虐待的政策指示, 为所管理的人员创造环境。他们必须及时采取行动, 打

击性剥削和性虐待行为，追究其管理的人员不当行为的责任。这就要求他们接受充分培训以形成意识，并迅速报告所有事件。性剥削和性虐待指控的出现，说明未能创造和保持一种能够遏制这种行为的环境。

17. 本组织需更加密切地监督谅解备忘录规定的遵守情况，以及参加联合国维和行动的联合国工作人员、特派专家和军事人员犯罪行为的处理情况。加紧监督尤为重要，因为这种犯罪的受害人正是联合国真正谋求保护的最弱势的人员。监督厅对秘书长为解决这些问题所作的持续努力感到鼓舞，包括严格执行本组织根据谅解备忘录早已建立的机制，以及提高报告执行情况和参与方遵守情况的透明度。

18. 最后，如果监督厅要有效应对性剥削和性虐待事件和其他严重犯罪，就必须准确和及时报告所有此类事件，包括确定嫌疑人的身份，确保调查期间他们能够接受调查并给予合作。

C. 检查和评价司

19. 2012 年，检查和评价司把维和行动风险规划的重点转移到了对“特派团整体”的评价，以确定特有问题和共有问题。其理由是，鉴于维和行动的复合性和多层面性，监察和评价司的工作产品应该针对所有行动的风险领域，而不是具体针对某一特派团，以此增进学习机会，分享成功做法。

20. 重点转移有助于检查和评价司发现所有行动和特派团的问题或专题，以及可能与其他特派团相关或对其有益的良好做法或有效手段，并处理作为政府间讨论议题的主题。检查和评价司在逐步转移重点的同时，继续根据需要进行风险评估对具体的维和特派团进行方案评价。

21. 2012 年，检查和评价司向大会提交了两份报告，即联合国刚果民主共和国维和活动成果和方案执行情况评价报告(A/66/741)以及联海稳定团活动成果和方案执行情况评价报告(A/66/740 和 Corr. 1)。两份报告共载有 18 项建议，包括 12 项关键建议和 6 项重要建议。

D. 人员编制

22. 监督厅正在继续解决空缺率问题。截至 2012 年 12 月 31 日，监督厅的维和空缺率为 18%，比上一年度下降了 7%(见下表 3)。监督厅继续加强征聘战略，并更多地利用名册上的人选。

表 3
2011 年至 2012 年监督厅的空缺率

	截至 2011 年 12 月 31 日		截至 2012 年 12 月 31 日	
	员额	比例	员额	比例
调查司	16	28	16	18
内部审计司	21	24	11	20
检查和评价司	1	33	0	0
执行办公室	0	0	0	0
共计	38	25	27	18

E 妨碍内部监督事务厅工作的因素

23. 2012 年期间，没有任何不当范围限制妨碍监督厅的工作和独立性。

三. 监督结果

A. 监督结果分类

24. 审计结果分为战略、治理、合规、财务、业务、人力资源和信息资源 7 个风险类别。¹ 同 2011 年一样，2012 年发布的大多数审计建议的类别涉及业务风险(见下图六)。

图六

2011 年和 2012 年发布的与维持和平有关的审计建议(按风险类别开列)



¹ 上述类别的定义载于 A/67/297(part 1)第 30 段。

B. 按部厅/特派团开列的监督结果

共有问题：内部审计活动

维持和平特派团信息和通信技术系统在国际公共部门会计准则和“团结”项目实施方面的准备情况

25. 在本报告所述期间，监督厅对联刚稳定团、联伊援助团和达尔富尔混合行动信通技术系统在公共部门会计准则和“团结”项目实施方面的准备情况进行了审计。关键结果如下。

(a) 治理风险

关键建议

26. 对维持和平特派团信通技术系统在公共部门会计准则与“团结”项目实施方面的准备情况的审计(AT2012/615/01)。达尔富尔混合行动未正式确定并在全特派团内宣传 2011 年 7 月拟订的业务连续性计划。此外，业务连续性和灾害恢复计划未涵盖 4 个区所在区域、联合国国家工作队以及医务和燃料管理等其他高风险领域。管理部门未签核并正式通过灾害恢复计划；需对该计划进行审查，以确保其与业务连续性计划保持一致。2011 年 6 月进行的灾害恢复计划测试显示，未达到既定的恢复时间目标。未经测试的灾害恢复计划可能妨碍特派团恢复关键系统和数据，妨碍其保证业务连续性。监督厅建议达尔富尔混合行动审查并正式确定其灾害恢复计划，使其与业务连续性计划保持一致，确保该计划涵盖所有高风险领域。达尔富尔混合行动接受了此项建议，并于 2012 年 11 月落实了灾害恢复计划。

(b) 财务风险

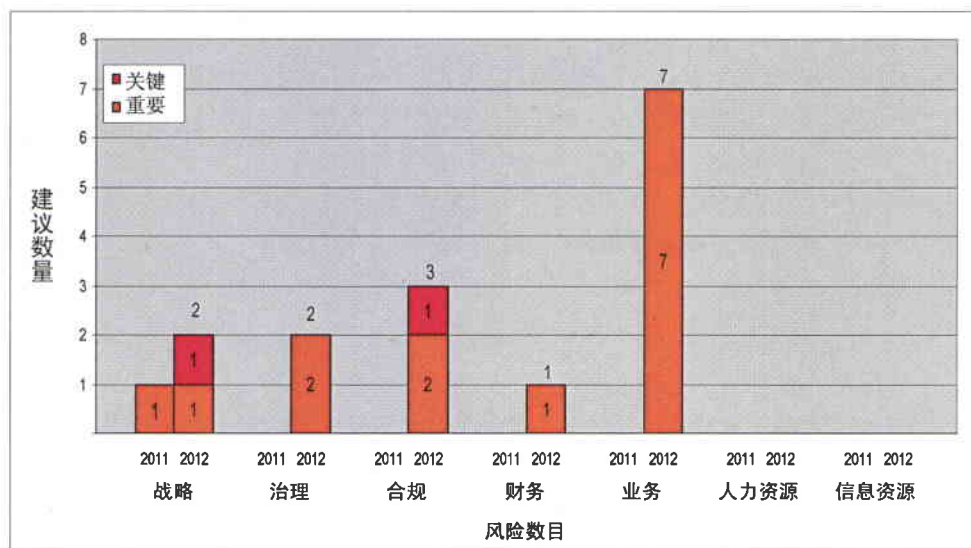
关键建议

27. 对维持和平特派团信通技术系统在公共部门会计准则与“团结”项目实施方面的准备情况的审计(AT2012/615/01)。联刚稳定团、联伊援助团和达尔富尔混合行动未利用信通技术来采集实施公共部门会计准则所需要的数据，例如：(a) 保险和资产动态相关费用；(b) 非消耗性财产价值；(c) 与自建资产有关的劳工费用。原因是方案规划、预算和账户厅以及外勤支助部信息和通信技术司尚未确定采集公共部门会计准则所需数据的应用及方法。在缺乏获取所需信息的统一办法的情况下，公共部门会计准则期初结余可能不准确或无法在需要时获得。联刚稳定团、联伊援助团和达尔富尔混合行动接受了以下建议：与方案规划、预算和账户厅以及信息和通信技术司联络，以确定如何记录资产费用。在“团结项目”部署之前，方案规划、预算和账户厅与“团结项目”小组、总部以外办事处和包括外勤支助部在内的其他部门协调，记录了过渡安排。上述安排包括评估用于采集实施公共部门会计准则所需数据的自动化解决方案。

政治事务部

图七

2011 年和 2012 年向政治事务部发布的审计建议(按风险类别开列)



28. 2012 年,监督厅向政治事务部发布了 15 项审计建议(见图七)和 2 份审计报告:

- 选举援助司 (AP2011/560/03)
- 联合国塞拉利昂建设和平综合办事处(联塞建和办) (AP2011/560/02)。

主要结果载列如下。

(a) 战略风险

重要建议

29. 对选举援助司的审计(AP2011/560/03)。政治事务部和联合国开发计划署(开发署)于 2001 年发布了一项指导说明,并于 2010 年对其更新,其中规定了政治事务部和开发署在选举援助方面的作用和职责。但说明没有明确参与选举援助和行动支持的其他部门和机构的作用及职责,造成工作重复以及治理和报告程序无效的风险。由选举援助司牵头,联合国选举援助机构间协调机制于 2011 年起草了一份说明上述作用和责任的文件,但此份文件尚未定稿。监督厅建议政治事务部最后确定参与提供选举援助的联合国各实体之间进行合作和协调的政策框架。政治事务部接受了此项建议,并计划于 2013 年完成该政策框架。

(b) 业务风险

重要建议

30. 对联合国塞拉利昂建设和平综合办事处(联塞建和办)的审计(AP2011/560/02)。联合国塞拉利昂建设和平综合办事处前任特派团联合国塞拉利昂综合办事处移交给联塞建和办的资产数目和类型没有记录。各部门负责人未将资产日常管理的责任分配给资产主管,导致:(a) 资产动态和实物清点中发现的差异未在伽利略系统中予以记录或调整;(b) 存货记录中资产地点不准确;(c) 价值 500 万美元以上资产的注销出现延误。监督厅建议联塞建和办进行全面实物盘存,并相应更新其记录。联塞建和办接受并执行了此项建议。

(c) 合规风险

关键建议

31. 对联合国塞拉利昂建设和平综合办事处(联塞建和办)的审计(AP2011/560/02)。联塞建和办未遵守《联合国采购手册》的规定,详情如下:(a) 在未竞标的情况下将 6 个合同授予未达到供应商注册既定标准的供应商;(b) 首席采购干事签署了 814 834 美元、1 815 652 美元和 105 000 美元的三项合同,均超过 50 000 美元的采购授权;(c) 合同起始日期后才签订和修改合同;(d) 未按时收到履约保证金;(e) 未将采购案提交地方合同委员会审查。监督厅建议联塞建和办遵守《联合国采购手册》的规定及特派团所获授权。联塞建和办接受并执行了此项建议。

重要建议

32. 对选举援助司的审计(AP2011/560/03)。2010 年 10 月,选举援助司拟订了完成并印发一套选举政策和最佳做法文件的两年计划。这项目标太雄心勃勃,第一年末只完成了 55 份文件中的 2 份文件。指导材料缺乏可能导致地方选举援助项目的落实出现不一致的情况。监督厅建议政治事务部确保选举援助司在 2012 年底编写并最后完成所确定的联合国全系统选举政策文件,并分发参与提供联合国选举援助的所有主要伙伴。政治部表示,已起草若干政策文件,并通过联合国选举援助机构间协调机制提交联合国伙伴征求意见。

(d) 人力资源风险

关键建议

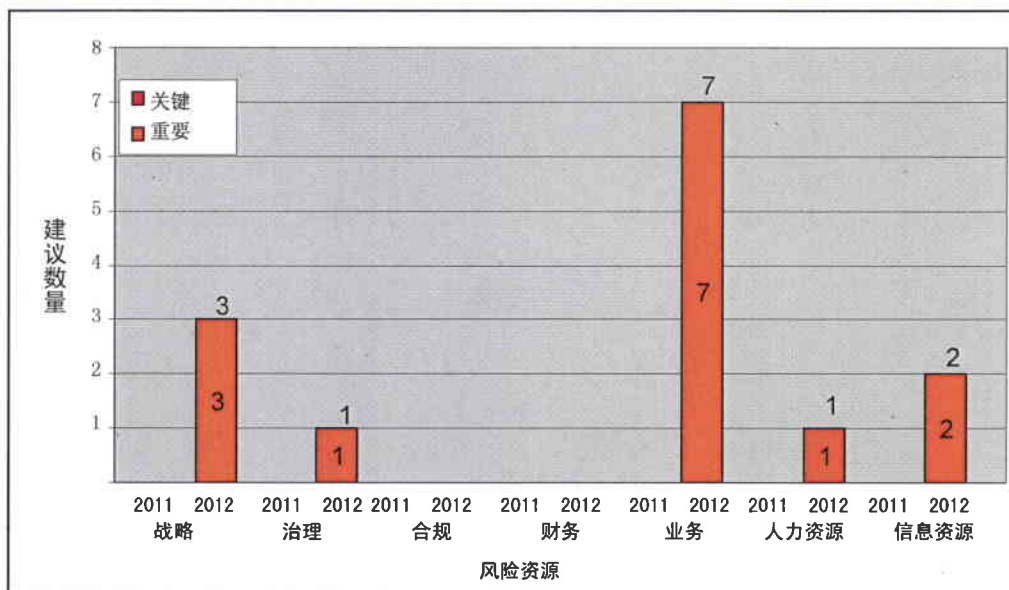
33. 对联合国塞拉利昂建设和平综合办事处(联塞建和办)的审计(AP2011/560/02)。联塞建和办未恰当确定其所需人员编制,使其开展基本行政和支助活动的能力受到不利影响。例如,联塞建和办 2011 年聘用了 20 名个体订约人和 112 名外包人员,以履行包括薪金、现金和燃料管理等核心职能在内的行政职能和支助职能。核定预算不包括上述人员,且其雇用情况未在执行情况报告中报告,也没有向总部通报。因此,联塞建和办以 82 人的预算支持 210 人,造成行政支助预算负担

过重。监督厅建议联塞建和办在政治事务部和外勤支助部的协助下，审查人员配置安排，以拟订最佳的所需人员编制。审计之后，联塞建和办在上述两部的支持下审查了人员配置结构，并将评估后的所需人员编制提交立法机构决策。

维持和平行动部

图八

2011 年和 2012 年向维持和平行动部发布的审计建议(按风险类别开列)



34. 2012 年，监督厅向维持和平行动部发布了 14 项审计建议(见图八)和 4 份审计报告：

- 维持和平行动部/外勤支助部公共事务科 (AP2012/600/01)
- 维持和平行动部的方案业绩管理 (AP2011/600/03)
- 法治和安全机构厅：刑法和司法咨询处 (AP2012/600/02)
- 解除武装、复员和重返社会行动 (AP2011/600/02)

主要结果载列如下。

合规风险

重要建议

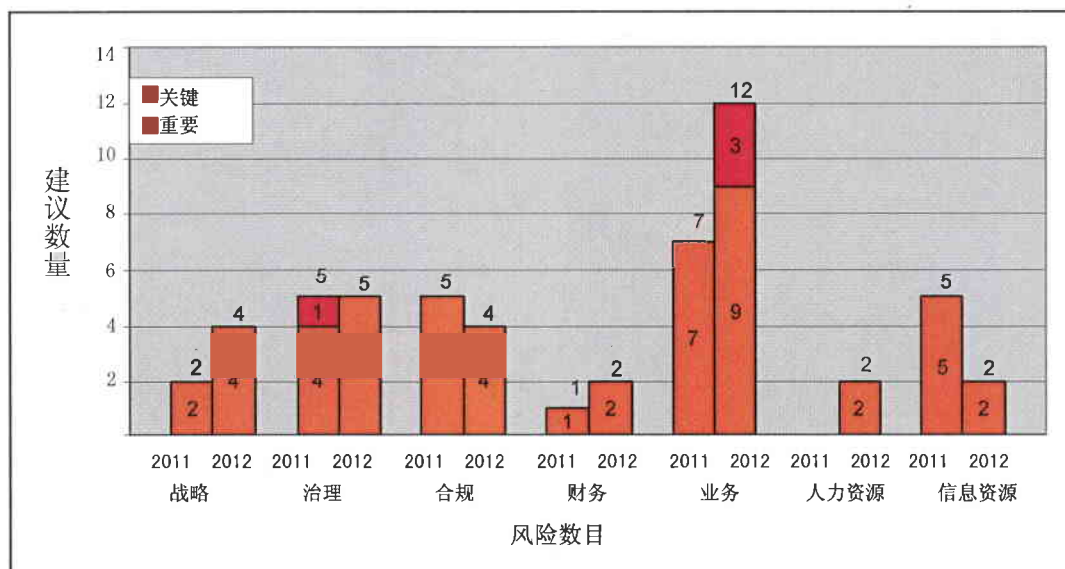
35. 对维持和平行动部方案业绩管理的审计 (AP2011/600/03)。维持和平行动部评价股未就该部建议的执行情况采取后续行动，违反了该部要求每年两次采取后续行动的自我评价政策。评价股只有两名专业人员负责两个大部(维持和平行动部/外勤支助部)的工作；该股的预算从 2009-2010 年的 426 000 美元减至 2011-2012 年的

320 000 美元。评价股未采取后续行动，使方案主管在维持和平行动部和外勤支助部高级领导核准建议落实方面的问责受到不利影响。监督厅建议，定期就评价股提出的各项建议采取后续行动。上述两部接受了建议，表示它们正在探讨如何有效地使系统的后续做法制度化，同时考虑到所涉的所需资源问题。

外勤支助部

图九

2011 年和 2012 年向外勤支助部发布的审计建议 (按风险类别开列)



36. 2012 年，监督厅向外勤支助部发布了 31 项审计建议 (见图九) 和 6 份审计报告：

- 全球外勤支助战略的执行情况 (AP2011/615/05)
- 维持和平特派团的扩大、重组和过渡 (AP2012/615/01)
- 维持和平行动信通技术设备、软件和服务的采购 (AT2011/615/02)
- 信通技术系统在公共部门会计准则实施方面的准备情况 (AT2012/615/01)
- 运输和调度处 (AP2011/615/03)
- 对采购和长期包机服务协定合同管理的审计 (AH2011/513/07)

主要结果载列如下。

(a) 战略风险

重要建议

37. 对全球外勤支助战略执行情况的审计 (AP2011/615/05)。对于全球外勤支助战略中计划的外勤支助重组和组织结构，外勤支助部尚未最后确定“结束状态”

构想。因此，在重组后的结构和问责关系不明确的情况下提出了移交和重组支助进程的建议，造成难以评估全球外勤支助战略执行工作的所涉资源、组织问题和效益。监督厅建议，一旦最终确定“结束状态”构想，该部应进行审查并再次确认该战略的现有执行活动状态良好，以确保各项活动与战略目标保持一致。外勤部接受了此项建议，指出“结束状态”构想已经定稿，并已纳入秘书长关于全球外勤支助战略执行情况的第三次年度进度报告(A/67/633)。

(b) 业务风险

关键建议

38. 对采购和长期包机服务协定合同管理的审计(AH2011/513/07)。在采购和长期包机服务协定合同管理方面，没有风险管理和战略规划框架。采购工作零散被动；未汇总类似需求，甚至是来自同一任务区的类似需求。包机服务工作说明书中提出的要求，常常使人联想到特定的飞机种类和型号。此外，在特派团定期提出的飞机需求中，根据以往的利用模式无法对所需飞机的客货载运能力说明理由。因此，无法保证空运服务采购做到了高效、有效和经济。监督厅建议外勤支助部与管理事务部协调，拟订所需包机的采购战略和计划，确保工作说明书根据后勤需求提出要求。此外，监督厅建议根据以往和预测的利用模式来核准包机服务请求。外勤支助部接受了上述建议，表示将加快制定所需包机的采购计划，并将此作为采购战略的基础。外勤支助部和管理事务部已邀请专家协助制订修改招标办法的计划，以根据实际情况确定飞机规格。外勤支助部还要求所有外地特派团说明所需包机的理由。

重要建议

39. 对维持和平特派团的扩大、重组和过渡的审计(AP2012/615/01)。2011年7月至2012年7月，货运承包商将中乍特派团移交其他特派团的约110万美元资产留在喀麦隆杜阿拉港。没有说明承包者应在规定时间内交运货物的交货或工作时间表。因此，资产出现贬值，并且可能在存放条件不理想的情况下损坏。此外，一年之后，接收特派团可能在行动中不再需要这些资产。外勤支助部尚未确定相关货运承包商费用。监督厅建议，货运合同或工作时间表应规定交货时限，货运承包商未在规定时限内交货应予罚款。外勤支助部同意上述建议，并向管理事务部提出了这一问题。管理事务部后来证实，外勤支助部向管理事务部提交了交货时间表，并已将其纳入投标文件。

(c) 财务风险

重要建议

40. 对外勤支助部运输和调度处的审计(AP2011/615/03)。部队和警察派遣国提出的部队、警察或货物调动费用偿还申请没有时间限制。因此，偿还申请没有按

时提交。例如，2011年7月，就2008年的调动提出了130万美元的偿还申请。维持和平行动部于2007年要求修改部队和警察派遣国准则和协助通知书政策，在其中纳入上述国家提交偿还申请的时限，但会员国未予批准。采用公共部门会计准则后，必须在财务报表中为负债提取备抵并披露负债。监督厅建议外勤支助部建立机制，估计调动费用偿还申请方面的或有负债，为采用公共部门会计准则做准备。外勤支助部接受了此项建议，并告知该部的公共部门会计准则协调中心将确保适当程序到位，以便将可能提出的偿还申请入账。

(d) 合规风险

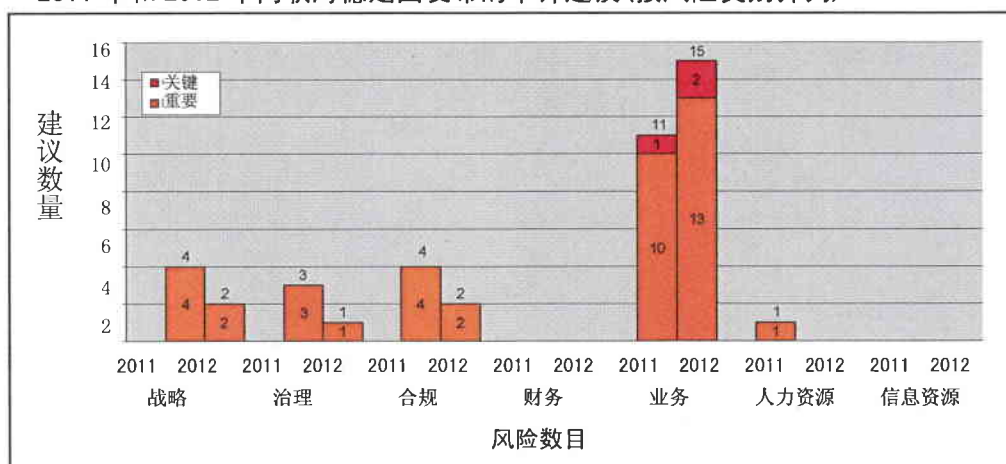
重要建议

41. 对维持和平行动采购信通技术设备、软件和服务的审计(AT2011/615/02)。以下情况违反《联合国采购手册》的规定：(a) 各特派团作为系统承包商合同的主要用户，未参与评价承包商业绩；(b) 未就某些维和信通技术产品的标准化开展技术和市场分析；(c) 工作说明书所述技术规格使用了品牌名称和具体部件号。此外，信通技术硬件和软件的采购授权程序是在恩德培区域采购办事处成立之前建立的；因此，区域采购办事处开展的采购活动没有经过外勤支助部的审核，违反了该部向各特派团发出的信通技术硬件/软件采购指示。外勤支助部接受了建议，正在明确以下方面的程序：(a) 特派团参与信通技术系统承包商业绩评价；(b) 确保信通技术标准工作得到技术和经济审查的一贯支持；(c) 确保信通技术采购工作说明书不提及品牌；(d) 由区域服务中心采购信通技术设备。

联合国海地稳定特派团(联海稳定团)

图十

2011年和2012年向联海稳定团发布的审计建议(按风险类别开列)



42. 2012年，监督厅向联海稳定团发布了20项审计建议和4份审计报告：

- 圣多明各支助办事处(AP2011/683/07)

- 海地国家警察发展方案 (AP2011/683/01)
- 征聘活动 (AP2011/683/02)
- 联合国警察业务活动 (AP2011/683/05)

主要结果载列如下。

(a) 业务风险

关键建议

43. 联合国警察业务活动 (AP2011/683/05)。联海稳定团向海地国家警察提供了下列领域的培训：调查，犯罪现场保护，指纹识别，可查询的犯罪数据库管理。然而，需要进一步支持海地国家警察发展能力，以开展犯罪调查。由于海地国家警察人员不足且缺乏适当的调查装备和后勤支持，未破案的犯罪案件积压严重。例如，2011 年发生的 908 起凶杀案中有 828 起没有得到调查。监督厅建议采取更多步骤增强海地国家警察的能力，具体方式是加快对海地国家警察人员进行技术和实务培训并确保其获得调查所用装备。联海稳定团接受建议，表示联海稳定团和海地国家警察一直通过同地办公进行犯罪调查，已经确定了技术和实务培训，并且海地国家警察 2012-2016 年发展计划中确立了与海地对口部门、国际社会和联海稳定团的出资表，列明了海地国家警察进一步建设能力的供资安排。

重要建议

44. 圣多明各支助办事处 (AP2011/683/07)。由于海地 2010 年地震之后，联合国在该国的业务活动迫切需要持续支持，因此联海稳定团在圣多明各建立了远程支助能力，但却没有进行适当的成本效益分析或重新设计特定业务的流程。这导致了重复、缺乏效率和相关程序上的延迟。例如，圣多明各和太子港两处都接收供应商发票和差旅费申请，但 11 名核证人有 10 人在太子港办公。因此，在圣多明各接收的文件须通过联合国邮袋送往太子港核证，然后发回作进一步处理。付款依据是通过电子邮件收到的发票和付款凭单扫描件，这违反了联合国财务条例和细则。联海稳定团接受了监督厅的建议，即重新设计相关业务流程和职能，尽可能减少太子港与圣多明各之间的重复工作，并改进对付款的内部控制。

评价活动

45. 检查和评价司对联海稳定团进行了评价 (A/66/740 和 Corr. 1)。检查和评价司报告，2011 年地震之后，特派团在提供后勤支助和促进协调一致的紧急救济方面显示出巨大的抗灾能力，同时也从自身的损失中逐步恢复。联海稳定团建立了地震后安全保障，有效提供选举支助，并协助开展人道主义援助。然而，由于人们对联海稳定团的期望与霍乱爆发及性剥削和性虐待指控之间存在落差，公众对

特派团及其成绩的好感逐步减弱。机构能力建设(包括海地国家警察)、法治和人权领域仍然存在挑战。检查和评价司还指出联海稳定团绩效指标存在局限,认为特派团需要与在海地的联合国国家工作队更有效地融合。

46. 检查和评价司建议,除其他外,联海稳定团应从速与海地对口部门协商,争取早日通过拟议的海地国家警察部队发展计划,并确定关键优先事项,以便更有重点地提供支持。检查和评价司还建议联海稳定团继续努力加强联合国支持各项法治举措的共同办法,同时立即采取行动,协调特派团的各个部门,并与国际社会一道,与海地政府制订一项契约,以改革法治和其他重要的治理机构。大会第66/273号决议表示注意到监督厅的报告(A/66/740和Corr. 1)。

调查活动

47. 2012年,监督厅发布了关于联海稳定团的1份情况报告和3份调查报告。此外,2012年监督厅就证据不足的不当行为发布了1份审结报告(0307/09),有23个未结案件,并确定有15个新案件需要调查。

- 关于联海稳定团维和人员殴打和偷窃行为的情况报告(0614/09)
- 关于联海稳定团工作人员利用伪造的多米尼加共和国护照进行非法国际贩运的调查报告(0286/09)
- 关于联海稳定团建制警察部队警官可能实施性剥削和性虐待的调查报告(00327/11)
- 关于联海稳定团前工作人员和个体订约人勒索行为的调查报告(0202/11)

48. (案件号042/12)。监督厅收到一份报告,指控联海稳定团建制警察部队一名或多名成员对一名14岁男孩进行性剥削和性虐待。监督厅与维持和平行动部、外勤支助部和联海稳定团协商后,决定由维持和平行动部警务司在监督厅指导下代为调查该案并向监督厅报告调查结果。监督厅与警务司调查小组密切联络,在整个过程中持续提供支持。有明确证据显示建制警察部队一名警官与男孩发生过性关系(包括该名警官手写的承认书),还有充分证据表明需要调查另一名建制警察部队警官是否也与该男孩发生过性关系。

49. 地方当局启动了平行的犯罪调查,逮捕了男孩短暂失踪案的两名当地涉案人,并要求联合国合作,包括接触涉案的建制警察部队成员。在代理调查结束后,建制警察部队主管部门进行了军事法庭诉讼,主要被告人被开除并判处为期一年的“劳役监禁”,另一名警官被开除。

50. 这个案件是监督厅、维和部(包括警务司)与联合国警察之间以及联海稳定团与地方当局之间开展合作的成功范例。但是,监督厅遗憾地指出,对男孩的性剥

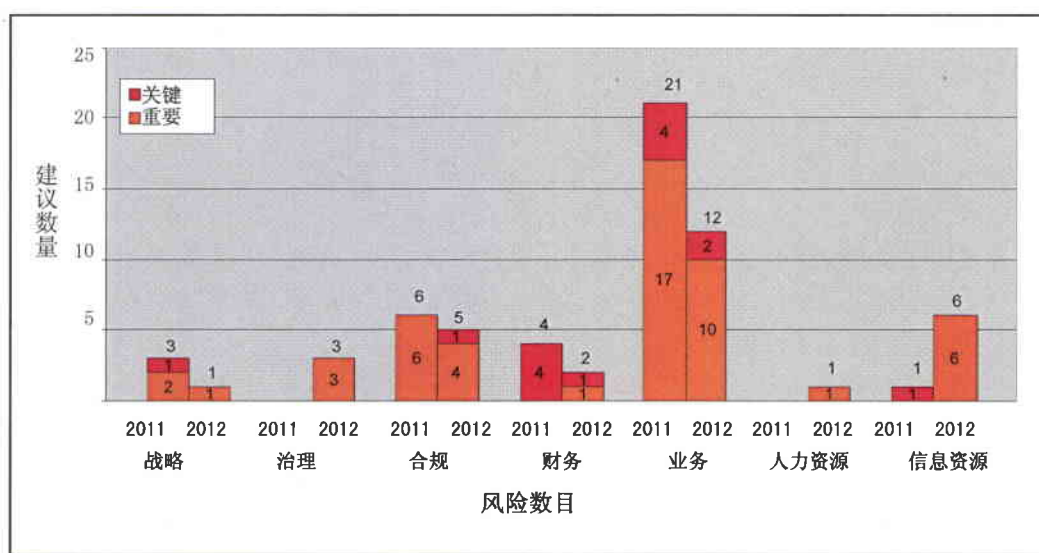
削和性虐待很可能持续了三年时间，但在 2012 年之前一直未被察觉。由于未能执行预防和制止性剥削性虐待政策，导致男孩的痛苦被延长。

51. (案件号 0202/11)。监督厅证实了对联海稳定团一名前工作人员和四名前个体订约人的指控，他们向当地居民不当索要并收取金钱，作为被联海稳定团征聘的代价。监督厅建议将案件转交地方当局处理，本组织于 2012 年 12 月 17 日执行了该建议。

联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)

图十一

2011 年和 2012 年向联刚稳定团发布的审计建议(按风险类别开列)



52. 2012 年，监督厅向联刚稳定团发布了 30 项审计建议和 8 份审计报告：

- 陆运服务 (AP2011/620/12)
- 安全和保障 (AP2011/620/07)
- 艾滋病毒/艾滋病方案 (AP2011/620/13)
- 公共信息活动 (AP2011/620/05)
- 人权方案 (AP2011/620/11)
- 地方合同委员会 (AP2011/620/15)
- 航空合同管理 (AP2011/620/14)
- 航空旅行 (AP2010/620/02)

主要结果载列如下。

(a) 业务风险

重要建议

53. 陆运服务 (AP2011/620/12)。需要加强车辆维修保养程序。在 2010/11 财政年度内：(a) 未经受权官员事先批准，进行了 55 次大修，费用约 41 万美元；(b) 从按要求分拆的车辆上取下的零部件没有归入库存并在伽利略系统中记录；(c) 未采取环境友好方式处置轮胎、电池和油等废料。联刚稳定团接受监督厅的建议，即应加强对修理业务以及分拆车辆上取下的零部件的内部控制，加速采购环境友好型废料处置服务。

(b) 合规风险

重要建议

54. 艾滋病毒/艾滋病方案 (AP2011/620/13)。主要由于各部门培训干事不足，新工作人员没有参加强制的艾滋病毒/艾滋病入职培训和提高认识培训。此外，没有适当配备艾滋病毒检验和自愿咨询设施。例如，在工作人员接受检测和咨询的 26 个地点中，有 21 个地点没有配备保密自愿咨询和检验设施及咨询师。只有 13 个地点提供接触后预防用具包。监督厅建议适当培训工作人员，向特派团人员提供适合的保密自愿咨询和检验设施，并随时提供测试包、保险套和接触后预防用具包。联刚稳定团已经采取行动执行建议。

评价活动

55. 检查和评价司对联刚稳定团的业绩和取得的成果进行了评价 (A/66/741)。检查和评价司报告，虽然面临挑战，但联刚稳定团协助加强了刚果民主共和国的稳定，并为国家军队和警察提供了支持。此外，特派团还发挥关键作用支持刚果民主共和国政府、国际社会和民间社会，特别关注性别平等和人权问题。然而，安全部门改革进展缓慢，看起来近期不太可能达到撤离标准。检查和评价司建议，除其他外，联刚稳定团应当：进一步致力于安全部门改革；开展宣传运动，重点是区分特派团为政府及其能力建设提供支持的职责与为政府内的个人和/或错失行为提供支持的现象；每年至少两次发布定期的人权状况综合监测报告；采取一切可能步骤，强化联合国对特派团人员性剥削和性虐待的零容忍政策。大会第 66/269 号决议表示注意到监督厅的报告。

调查活动

56. 2012 年, 监督厅就联刚稳定团(联刚特派团)(见下文)发布了 15 份情况报告和 5 份调查报告。此外, 2012 年监督厅就联刚稳定团和前联刚特派团证据不足的不当行为发布了 19 份审结报告(0218/09、0101/10、0221/09、0343/09、0357/10、0505/09、0624/08、0421/08、0240/09、0182/09、0547/10、0688/07、0439/10、0376/09、0377/11、0567/11、0153/12、0334/10、0364/09), 有 30 个未结案件, 并确定有 10 个需要调查的案件。

- 关于前联刚特派团维和人员不当行为的情况报告(0213/08)
- 关于前联刚特派团维和人员对未成年人进行性虐待的情况报告(0152/10)
- 关于前联刚特派团维和人员对未成年人进行性虐待的情况报告(0203/10)
- 关于前联刚特派团维和人员涉及性剥削和性虐待的情况报告(0116/10)
- 关于前联刚特派团维和人员进行性剥削的情况报告(0108/09)
- 关于前联刚特派团维和人员进行性剥削的情况报告(0204/10)
- 关于联刚稳定团维和人员被控强奸未成年人的情况报告(0642/11)
- 关于联刚稳定团维和人员人为控制里程表的情况报告(0076/11)
- 关于联刚稳定团维和人员可能不当行为的情况报告(0275/11)
- 关于联刚稳定团维和人员进行性虐待的情况报告(0405/11)
- 关于联刚稳定团维和人员进行性剥削和性虐待的情况报告(0261/10)
- 关于联刚稳定团维和人员进行性剥削和性虐待的情况报告(0262/10)
- 关于联刚稳定团特遣队人员进行性剥削的情况报告(0447/11)
- 关于联刚稳定团维和人员进行贵金属和枪支非法贸易的情况报告(0486/10)
- 关于联刚稳定团维和人员对未成年人进行性剥削和性虐待的情况报告(0362/11)
- 关于联刚稳定团工作人员贩运矿产品的调查报告(0395/11)
- 关于联刚稳定团建制警察部队警官不当行为的调查报告(0406/11)

- 关于联刚稳定团建制警察部队人员严重不当行为的调查报告 (0206/12)
- 关于前联刚特派团建制警察部队警官对未成年人进行性剥削和性虐待的调查报告 (0579/09)
- 关于前联刚特派团内对未成年人进行性剥削和性虐待的调查报告 (0473/10)

57. (案件号 0395/11)。联刚稳定团一名工作人员未经授权使用联合国车辆运输大袋贵重矿产穿越国际边界进入邻国。地方当局逮捕了该名工作人员，怀疑他贩运矿产。该工作人员随后受到审理并被判犯有叛乱、欺诈未遂、非法拥有矿产和非法运输矿产罪。该工作人员目前正在服刑。监督厅的调查结果已经提供给外勤支助部，以便转递给人力资源管理厅采取适当行动。外勤支助部告知，该名工作人员合同在惩戒行动完成之前已经届满，已将情况说明放入该工作人员的档案。此案已经审结。

58. (案件号 0405/11)。据报，联刚稳定团一名国家特遣队成员试图对联合国方案的一名临时工进行性虐待。又有报告称，同一名国家特遣队成员当天早些时候试图对联合国该方案的另一名临时工进行性侵犯。特派团已根据示范谅解备忘录修订草案的规定向相关部队派遣国通报了报告内容，随后任命了一名国家调查员。

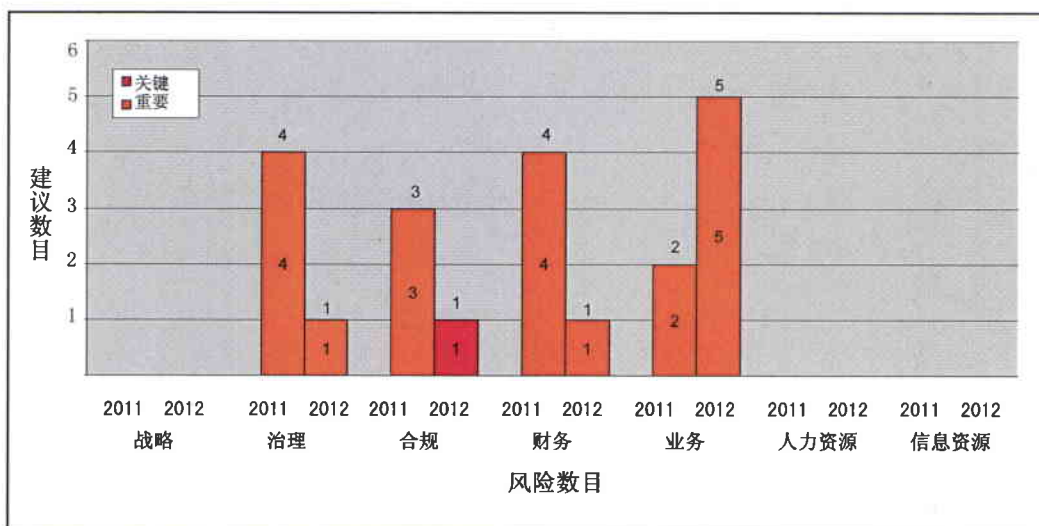
59. 本组织尚未收到部队派遣国的调查报告。然而，在一份正式答复中，部队派遣国只提到了一名被害人，并报告说她已经撤销了对国家特遣队员的控诉。相反，监督厅没有看到控诉已被撤销的证据，建议部队派遣国开展进一步调查。2012年3月28日，监督厅将报告提供给外勤支助部。该部于2012年5月21日将监督厅的调查结果转递给部队派遣国，但至今仍未收到回复。

60. (案件号 0206/12)。联刚稳定团两名建制警察部队警官被指控性虐待一名当地妇女，被当地警方逮捕并拘押。得知逮捕事件后，建制警察部队指挥官未做出任何努力与当地警方进行谈判或寻求其他适当的外交途径解决问题，而是下令并亲自带领人员武装干涉当地警察局，带回了被捕警官。没有证据支持最初的性虐待诉称。2012年6月5日，监督厅向外勤支助部提供了总体调查结果，其中包括建制警察部队指挥官的行为。2012年9月11日，外勤支助部将调查结果转递给警察派遣国以供采取进一步行动，但至今仍未收到警察派遣国的回复。

联合国阿富汗援助团(联阿援助团)

图十二

2011 年和 2012 年向联阿援助团发布的审计建议(按风险类别开列)



61. 2012 年, 监督厅向联阿援助团发布了 8 项审计建议和 4 份审计报告:

- 空中业务 (AP2011/630/03)
- 发展协调股 (AP2011/630/02)
- 安全和保障 (AP2012/630/03)
- 驻科威特特派团支助办事处的管理 (AP2012/630/01)

主要结果载列如下。

业务风险

重要建议

62. 空中业务 (AP2011/630/03)。对 2010 年 1 月至 2011 年 12 月期间 237 次特殊飞行中的 30 次进行了审查, 显示特派团花费 42 000 美元从马扎里沙里夫空运废弃和损坏设备到喀布尔, 而特派团本可以采取费用约 1 400 美元的公路运输方式。为培训目的和工作人员休假往返, 进行了 7 次到喀布尔的特殊飞行, 花费 274 680 美元。工作人员培训和行动本应安排在正常的定点航班时间。导致无效率的主要原因是安排特殊飞行任务的程序不适当。联阿援助团接受监督厅的建议, 已经改进了安排特殊飞行的程序。

63. 驻科威特特派团支助办事处 (AP2012/630/01)。驻科威特特派团支助办事处开设了一间疏散室, 提供给从阿富汗疏散的重要工作人员, 以确保不间断地支持

联阿援助团的业务。疏散室配备了可供 22 名工作人员使用的数据端口、台式计算机工作站、数字发送装置、网络打印机、电话机和一个有 22 个座位的会议区。但是，无法确定这些设施是否充足，因为联阿援助团没有确定关键任务和重要工作人员。联阿援助团接受监督厅关于重新评估设施的提议，表示已经确定了在撤离阿富汗情况下业务支持所需的所有关键任务，并且，在危机情形下，该办事处也许能够支持联阿援助团继续行动，没有迫切必要将工作人员调离阿富汗。

调查活动

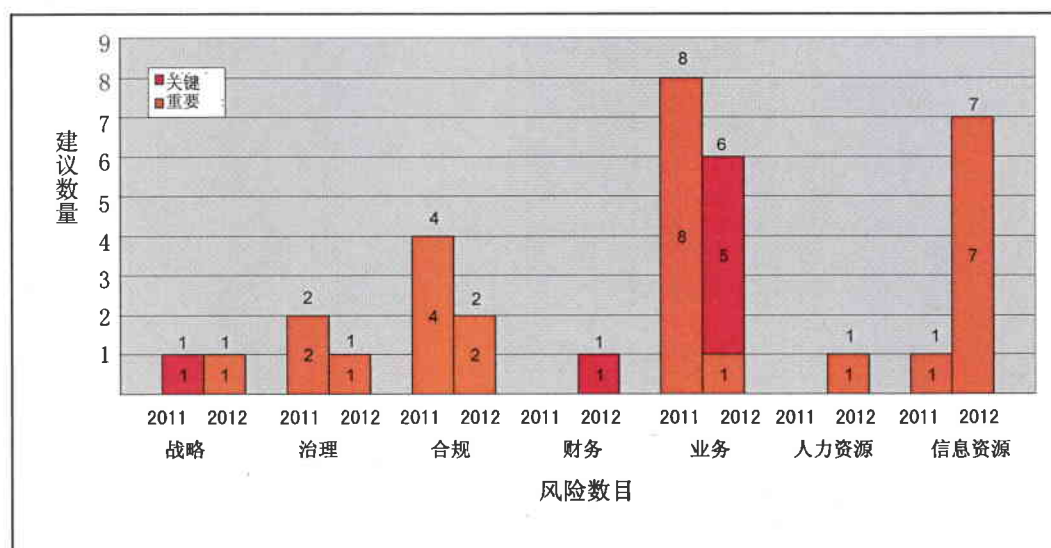
64. 2012 年，监督厅发布了 1 份与联阿援助团有关的调查报告。此外，2012 年，监督厅对联阿援助团证据不足的不当行为发布了 1 项审结报告 (0292/10)，有 1 个未结案件，并确定有 2 个新案件需要调查。

- 关于联阿援助团前工作人员利益冲突的调查报告 (0474/09)

联合国伊拉克援助团 (联伊援助团)

图十三

2011 和 2012 年向联伊援助团发布的审计建议 (按风险类别开列)



65. 2012 年，监督厅向联伊援助团发布了 19 项审计建议和 3 份审计报告：

- 安全过渡规划 (AP2011/812/02)
- 人权方案 (AP2011/812/04)
- 工程项目管理 (AP2011/812/07)

主要结果载列如下。

业务风险

(一) 关键建议

66. 联伊援助团工程项目的管理(AP2011/812/07)。联伊援助团向两个承包商一共多支付了 632 992 美元,有 8 个合同没有获得必需的履约保证,共计上限额为 296 万美元。联伊援助团没有足够的能力,包括适当的结构、程序和专门知识来管理这些工程项目。也没有任何项目委员会来监督活动。工程主任的职位空缺了三年多,由一名没有相关经验和技能的工作人员负责管理工程科。联伊援助团接受了监督厅的建议,并表示已从两个获得超额付款的承包商那里收到了 523 919 美元的退款通知书。在外勤支助部的协助下,联伊援助团开始审查其他合同,以确定是否存在可能超额付款的情况,并起草了工程项目管理标准作业程序。应为超额付款一事负责的工作人员的签字权已经停止。联伊援助团致力于全面审查项目管理结构,以提高有效执行工程项目的的能力。

(二) 重要建议

67. 人权方案(AP2011/812/04)。根据联合国维持和平行动人权部门关于公开报告的政策指示,作为一项一般规则,由人权部门编写年度或半年度公开报告。半年度报告应在有关报告所述期终了之日前一个月印发,年度报告应在此前两个月内发出。联伊特派团的人权部门编写了要求提交的公开报告。然而,因工作人员出现空缺以及缺乏有关违反人权事件的可靠数据库,每次报告一般都要拖延 5 个月。在审计涵盖的这 33 个月期间,工作人员出缺率达 43%至 60%,在其中 31 个月里,特派团数据库中竟然没有人权事件报告。而人权方案则有 5 年没有进行评估,从而削弱了特派团采取必要补救行动的能力。联伊援助团接受了监督厅的建议,并表示将采取行动解决已查明的问题。

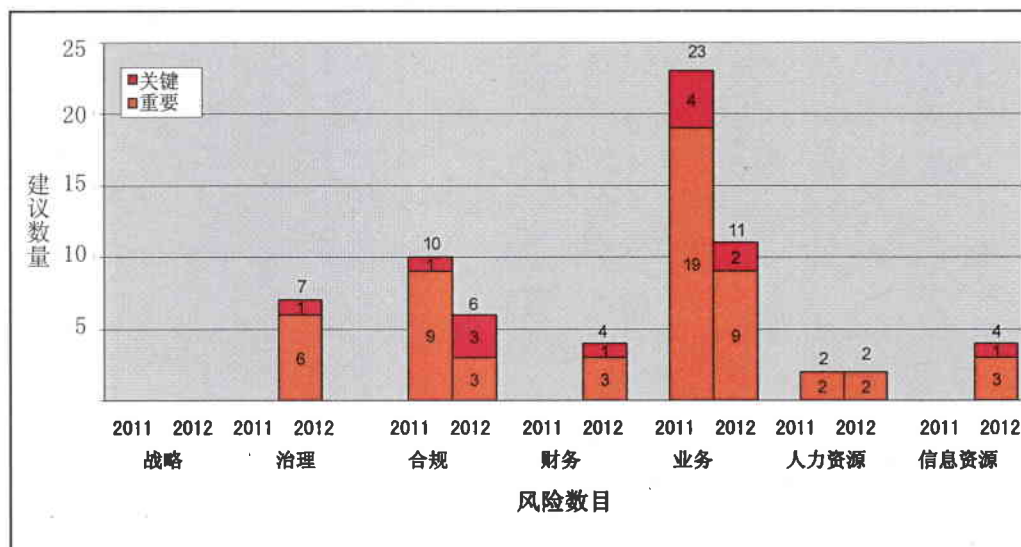
调查活动

68. 2012 年,监督厅就涉及联伊援助团证据不足的不当行为发布了两份审结报告(0517/10、0346/10),有 2 个未结案件,并确定有一个新案件需要调查。

非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)

图十四

2011 和 2012 年向达尔富尔混合行动发布审计建议(按风险类别开列)



69. 2012 年, 监督厅向达尔富尔混合行动发布了 27 项审计建议和 8 份审计报告:

- 速效项目 (AP2011/634/05)
- 采购系统和程序 (AP2010/634/09)
- 工程活动管理 (AP2011/634/13)
- 队部翻新/建造 (AP2011/634/14)
- 预算编制和管理 (AP2011/634/15)
- 人权方案 (AP2011/634/03)
- 向联合调解支助小组提供行政和财务支持 (AP2011/634/20)
- 燃料管理 (AP2012/634/06)

主要结果载列如下。

(a) 业务风险

关键建议

70. 速效项目 (AP2011/634/05)。项目审查委员会没有足够重视项目建议可行性的审查进程。例如: 一个植树项目因离机场太近被地方当局制止。为一所学校修建了一处 9 个坑位的厕所, 但该学校却一直没建。此外, 2009/10 和 2010/11 年

度内核准的 354 个项目中，没有一个是规定的 3 个月内执行的，完成项目花费的时间从 12 个月和 34 个月不等。这是因为：(a) 项目缺乏有效的监测和审查；(b) 在向执行伙伴单位支付款项之前，没有确立时间表和质量标准；(c) 被指派监测项目的人员不具备必要的专门知识。达尔富尔混合行动接受了监督厅的建议，即确保按照有关准则审查速效项目提案，并确保及时完成项目。

71. 工程活动管理 (AP2011/634/13)。没有制定针对本特派团的标准作业程序来指导工程工作人员的日常活动。尽管达尔富尔混合行动采用了《外勤支助部工程手册》及相关业务程序，但不足以对工作人员规划、执行和结束工程项目进行指导。例如，面对缺乏熟练劳力和即时可供材料等挑战，未制定出分清项目轻重缓急的标准，从而造成较高优先项目被推迟执行的现象。达尔富尔混合行动接受了监督厅的建议，即制定针对本特派团的标准作业程序，以补充《外勤支助部工程手册》。

(b) 合规风险

关键建议

72. 采购系统和程序 (AP2010/634/09)。达尔富尔混合行动在采购货物和服务方面未始终遵守《采购手册》的情况如下：(a) 没有任何理由就接受迟交的标书；(b) 工作人员履行了不相容的职能；(c) 没有制定适当的规格；(d) 没有始终如一地采用技术评价标准；(e) 存在不遵守《采购手册》授予的采购权限的情况。例如，在价值 1.06 亿美元的 31 次采购案中，有 9 次接受了迟交标书；有 5 次供应商没有达到一项或多项技术要求，但却通过了技术审核。一名工作人员的采购权限已经过期，但还是核准了 87 宗价值 2 913 万美元的订购单，另一名根本没有采购授权的工作人员却批准了一项价值 25 040 美元的订购单。达尔富尔混合行动接受了监督厅的建议，正采取适当行动，加强采购活动管理程序，以减少舞弊风险，并确保遵守《联合国采购手册》。例如，达尔富尔混合行动已向具体的采购工作人员发布了新的采购授权，并加强了开标委员会；任命了一位新的首席采购干事；采购司通过两次采购协助访问，为特派团的采购活动提供指导和协助。

73. 工程活动管理 (AP2011/634/13)。没有对 4 个价值为 1.2526 亿美元的重大工程项目进行环境影响评估。这违背了联合国的环境政策，增加了建筑项目对环境产生负面影响的风险。其结果是，特派团没有足够的项目规划机制，无法使所有项目利益攸关方共同确保遵守环境规章，该特派团也没有把环境影响评估作为一个重要的项目执行活动。达尔富尔混合行动接受了监督厅的建议，即应确保遵守联合国环境政策。

调查活动

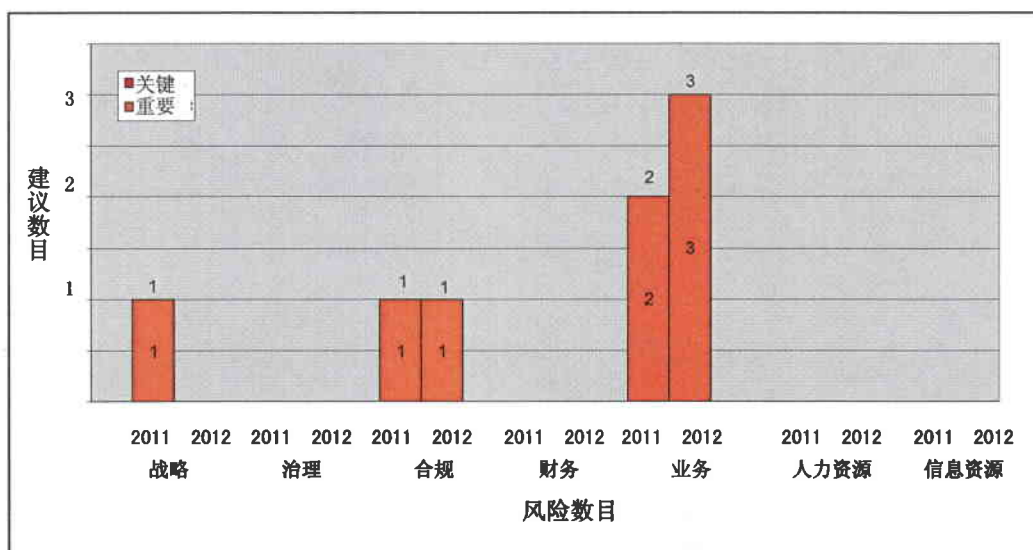
74. 2012 年，监督厅就达尔富尔混合行动证据不足的不当行为发布了 2 份情况报告和 2 份审结报告 (0009/11、0554/10)，有 8 个未结案件，并确定有 7 个新案件需要调查。

- 关于达尔富尔混合行动维和人员企图偷窃的情况报告 (0043/12)
- 关于达尔富尔混合行动维和人员绑架苏丹妇女的情况报告 (0273/10)

联合国驻塞浦路斯维持和平部队(联塞部队)

图十五

2011 年和 2012 年向联塞部队发布的审计建议(按风险类别开列)



75. 2012 年, 监督厅向联塞部队发布了 4 项审计建议和 1 项审计报告:

- 采购活动 (AP2011/654/01)

主要结果载列如下。

业务风险

重要建议

76. 采购活动 (AP2011/654/01)。联塞部队合并了营地服务(餐饮、清洁、场地维护、公路清扫和提供非熟练劳力), 授予一家供应商为期三年价值 1 050 万美元的合同。尽管监督厅曾建议, 应通过将数量可控的合同分组集中实现规模效益, 但联塞部队进行的采购却不符合成本效益, 以往多个合同提供相同服务的总合价值为 740 万美元, 这次竟超出 40%。经费增加的主要部分是新承包商用于管理和协调服务的间接费用。地方合同委员会曾质疑分组集中服务的适当性; 但地方合同委员会和总部合同委员会认可向该供应商授予合同, 因为急需取代快要过期的合同。如果特派团在采购进程开始时进行一次评估, 部分额外费用本可以通过对快要过期的合同进行更好的规划加以避免。联塞部队接受了监督厅的建议, 并已重新招标。商业评估将考虑把合同授予单一或多个供应商的商业层面。预计这一过程将于 2013 年 6 月中旬之前完成。

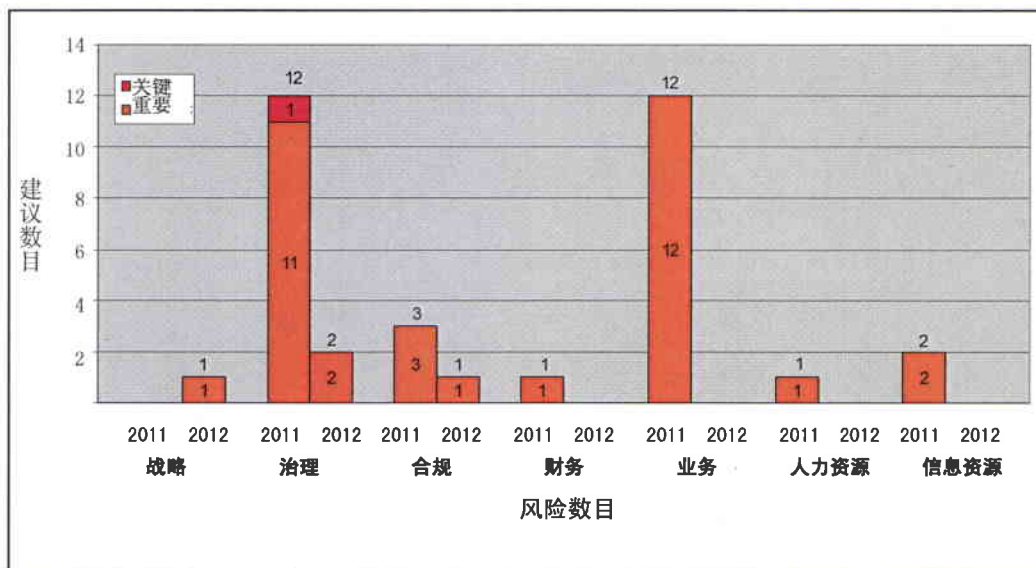
调查活动

77. 2012 年, 监督厅有 2 个未结案件, 并确定有 1 个新案件需要调查。

联合国驻黎巴嫩临时部队(联黎部队)

图十六

2011 年和 2012 年向联黎部队发布的审计建议(按风险类别开列)



78. 2012 年, 监督厅向联黎部队发布了 4 项审计建议和 2 份审计报告。

- 排雷行动 (AP2011/672/03)
- 合同管理 (AP2011/672/05)

主要结果载列如下。

(a) 业务风险

重要建议

79. 排雷活动 (AP2011/673/03)。联黎部队确定了排雷项目的所需经费, 落实了负责管理、规划和开展排雷活动的人员。然而, 由于以色列和黎巴嫩两国政府核准的雷区数目较少, 联黎部队 14 个排雷小组一直不能全面投入工作。例如, 在 2010/11 年度, 平均每周只有 6 个工作队进行排雷。2011/12 年度, 使用的排雷小组增至每周 9 个; 然而, 如果批准的雷区数目不超过 2011/12 年度的水平, 预计 2013 年开工的排雷小组数目将会减少。联黎部队接受和执行了监督厅的建议, 即应根据维持和平行动部军事能力研究审查提出的建议, 评估排雷小组的所需经费。

调查活动

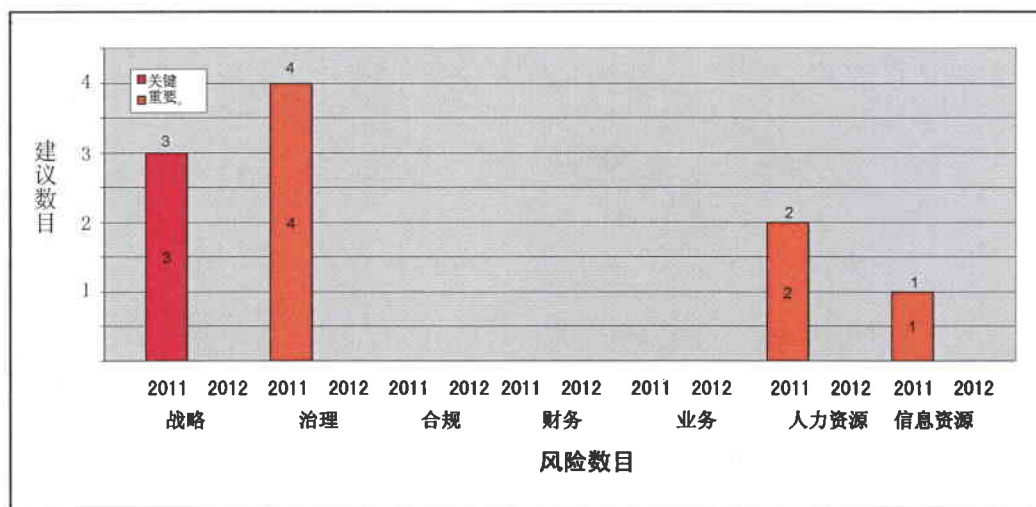
80. 2012 年, 监督厅向联黎部队发布了 1 份情况报告和 1 份调查报告。此外, 监督厅就联黎部队证据不足的不当行为发布了 1 份审结报告 (0164 / 12), 有 3 个未结案件, 并确定 2 个新的案件需要调查。

- 关于联黎部队维和人员可能盗窃的情况报告 (0218/10)
- 关于联黎部队工作人员滥用信息和通信技术资源的调查报告 (0167/11)

联合国科索沃临时行政当局特派团 (科索沃特派团)

图十七

2011 年和 2012 年向科索沃特派团发布的审计建议 (按风险类别开列)



81. 2012 年, 监督厅发布了 1 份有关科索沃特派团的审计报告:

- 资产处置 (AP2011/650/01)

调查活动

82. 2012 年, 监督厅向科索沃特派团发布了 1 份调查报告。

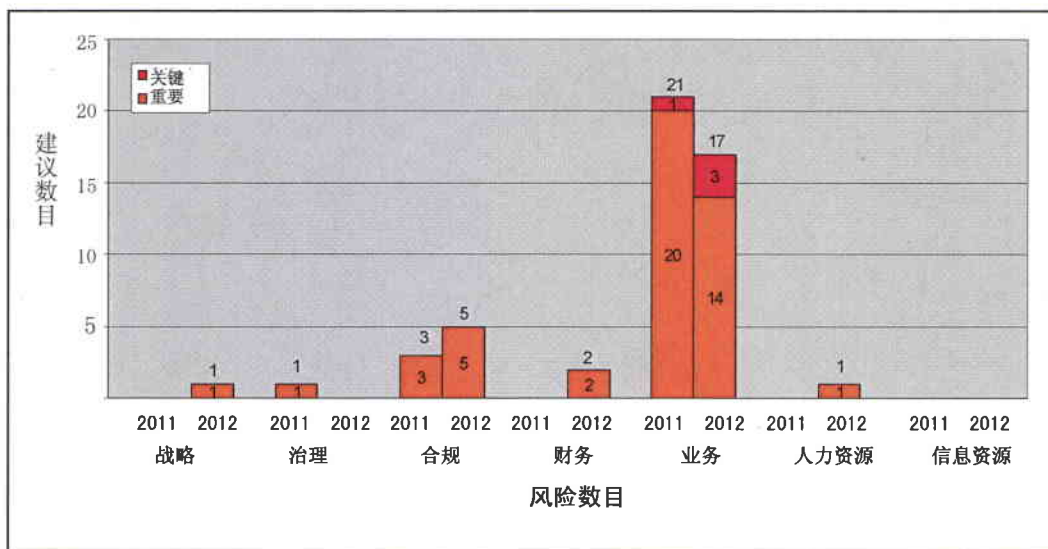
- 科索沃特派团前工作人员教育补助金舞弊事件调查报告 (0458/11)

83. (案件号 0458/11)。科索沃特派团一名前工作人员提交了两份造假的教育补助金申请, 并为其呈件所示学校建立了一个在线门户网站, 启动并开通了该学校的电子邮件账户, 包括回复了来自联合国的一项调查, 从而造成电邮作者是该校官员的假象。而该名前工作人员所捏造的学校根本不存在。监督厅建议追回 14 484 美元的补助金, 并建议将该案移交有关国家当局。2012 年 12 月, 本组织将此案件提交给了地方当局。

联合国利比亚特派团(联利特派团)

图十八

2011 年和 2012 年向联利特派团发布的审计建议(按风险类别开列)



84. 2012 年, 监督厅向联利特派团发布了 26 项审计建议和 6 份审计报告:

- 运输服务 (AP2011/626/07)
- 民事方案 (AP2011/626/01)
- 支持安全部门改革方案 (AP2011/626/08)
- 速效项目 (AP2011/626/12)
- 付款处理 (AP2011/626/10)
- 地方合同委员会 (AP2012/626/06)

主要结果载列如下。

(a) 战略风险

重要建议

85. 安全部门改革方案 (AP2011/626/08)。由于没有清晰地说明各单位在安全部门改革中的作用等原因, 联利特派团大多数有关实务部门的方案结构都没有清楚表明与安全部门改革有关的活动和取得的成绩。此外, 虽然成果预算制包括了预期成绩和相关产出, 但实务单位没有列明拟开展哪些活动未履行联利特派团的安全部门改革任务。也没有制定含有完成活动目标日期的全面计划。例如, 特派团的安全部门改革顾问确定的一些重要任务并没有纳入实务单位工作计

划,包括:(a) 实施一项机制以便中央政府和各州之间就安全事项信息更有效地进行交流;(b) 起草和通过新的警察改革法;(c) 明确利比里亚武装部队在边界的作用;(d) 制定国家警察、检察机关和法院之间的有效协调机制。联利特派团接受了监督厅的建议,即澄清和确定各实务部门在安全部门改革方面的作用,包括要求明文确定各实务部门工作计划中开展的安全部门改革支助活动。联利特派团还表示,将确保在安全部门改革和法治构成部门之间建立政策和方案联系。

(b) 业务风险

(一) 关键建议

86. 运输服务(AP2011/626/07)。由于缺乏适当和有效的资产保护程序,联利特派团无法找到 70 辆汽车的下落,其中 18 辆分配给了运输科。经监督厅建议,联利特派团同意对车辆进行一次全面的实物核查,对找不到的车辆进行跟踪和调查。进行了核查,失踪车辆已报告安保科采取行动。

87. 运输服务(AP2011/626/07)。由于运输车间有 4 部车辆被盗,已加强了安全措施,包括系统检查离场车辆和安装闭路电视。然而,64 台闭路电视中,有 20 部无法工作。此外,闭路电视系统只能储存 7 天的数据且没有备份,因此一旦发生盗窃案,很难追踪出入场院的车辆动向。此外,工作人员可能使用通用的“内部”驾照开车,而这种驾照并不区分使用人员,因此在车辆使用问责制度方面存在薄弱环节。监督厅建议加强车辆妥善保护措施,联利特派团接受了此项建议。联利特派团表示,所有闭路电视摄像机均已修复,通用驾照已停止使用。

88. 运输服务(AP2011/626/07)。运输科工作效率相当低,既定的业绩指标没有实现。例如,在 2010/11 年度,本应 3 到 4 小时完成的维修,平均需要 7 天才能完成。造成这些重大延误的原因是缺少零部件和缺乏适当的维修时间表。此外,由于缺乏轮胎和水泵,21 部重型车辆中有 12 部已在车间停放一年以上,另外两部超过三年时间。经监督厅建议,联利特派团同意审查运输科的业务情况,以改善业绩。

(二) 重要建议

89. 速效项目(AP2011/626/12)。由于速效项目的挑选、执行和监督缺少适当和有效的程序:(a) 监督厅审查的 25 个项目中,只有 2 个是在 3 个月的预期时间框架内完成的。例如,有 13 个项目用了 36 个月才完成,另外 10 个项目的执行时间超过 36 个月。此外,执行伙伴必须提交的 30 万美元支出报告,在报告期限过 6 个多月后才提交。为审查速效项目方案而设立的项目审查委员会未有效发挥职能,原因是委员会没有制定明确的职权范围,包括甄选与核准项目的标准。评估项目的可行性,原定进行的项目可行性评估初步实地访问,并没有始终按照要求进行。对项目也没有进行适当的监测,在没有提出必要的评估报告和业绩报告

的情况下，就向执行伙伴预付了款项。联利特派团接受了监督厅的建议，制定了项目选择标准。此外，联利特派团正在制定项目审查委员会的职权范围，并加强了速效项目管理程序。联利特派团证实，自审计以来，只有 4 个项目没有完成。这些项目地处科特迪瓦边界地区，由于道路情况极其糟糕，雨季情况尤为恶劣，难以进入这一地区。

调查活动

90. 2012 年，监督厅发布了 2 份有关联利特派团的情况报告和 6 份调查报告。此外，监督厅还就特派团证据不足的不当行为发布了 7 份审结报告 (0219/11、0218/11、0597/11、0368/11、0408/09、0221/11、0315/09)，有 6 个未结案件，并确定 2012 年调查 4 个新的案件。

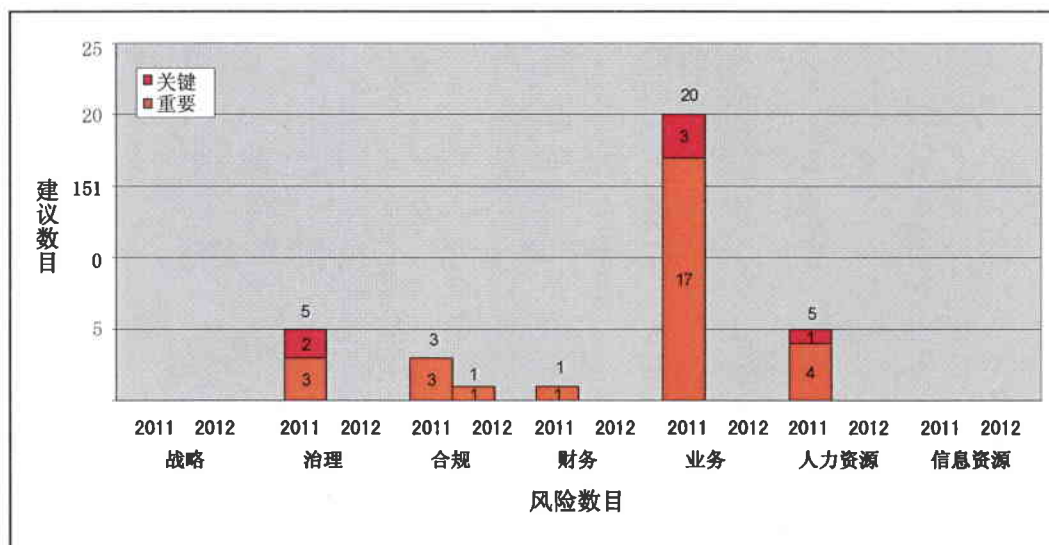
- 关于联利特派团维和人员性剥削和性虐待及其他不当行为的情况报告 (0570/10)
- 关于联利特派团维和人员性剥削和性虐待的情况报告 (0480/09)
- 关于联利特派团工作人员企图欺诈的调查报告 (0231/12)
- 关于联利特派团贿赂问题的调查报告 (0122/11)
- 关于联利特派团本国工作人员协会官员欺诈问题的调查报告 (0141/11)
- 关于联利特派团工作人员性虐待的调查报告 (0433/10)
- 关于联利特派团军事观察员性剥削和性虐待及其他不当行为的调查报告 (0333/11)
- 关于联利特派团工作人员性剥削和性虐待未成年人的调查报告 (0311/11)

91. (案件号 0408/09)。联利特派团一名工作人员对多名当地女性未成年人实施性虐待，他通过承诺提供财务援助和安全，将其中许多人诱骗至其住所。一名与其有性关系的妇女企图对这名工作人员进行勒索，但没有成功，转而向当地警方报案。该名工作人员随即被捕，但在软禁期间自杀。监督厅的证据证实了举报的不当行为，但鉴于该名工作人员已经身亡，联合国以前文件所载他曾性虐待未成年人的进一步指控无法得到充分核实。

联合国苏丹特派团(联苏特派团)

图十九

2011 年和 2012 年向联苏特派团发布的审计建议(按风险类别开列)



92. 2012 年, 监督厅向联苏特派团发布了 1 项审计建议和 2 份审计报告:

- 联苏特派团清理结束过程中的资产处置 (AP2011/632/18)
- 环境问题 (AP2011/632/20)

调查活动

93. 2012 年, 监督厅发布了 6 份与联苏特派团有关的调查报告。此外, 监督厅还就联苏特派团证据不足的不当行为发布了 5 份审结报告 (0049/11、0348/10、0309/09、0605/11、0381/11)。

- 关于前联苏特派团联合国警察挪用培训资金问题的调查报告 (0544/10)
- 关于前联苏特派团联合国警察挪用培训资金问题的调查报告 (0622/11)
- 关于前联苏特派团联合国军事观察员不当行为的调查报告 (0492/10)
- 关于前联苏特派团联合国军事观察员不当行为的调查报告 (0629/11)
- 关于前联苏特派团联合国警察挪用培训资金问题的调查报告 (0493/10)
- 关于前联苏特派团工作人员对未成年人进行性虐待问题的调查报告 (0169/11)

94. (案件号 0381/11)。在前联苏特派团, 一批数量较大的烟草被作为货物用联合国飞机装运。经确定, 这批货物为一名非联合国人员所有, 是要运往交货地点

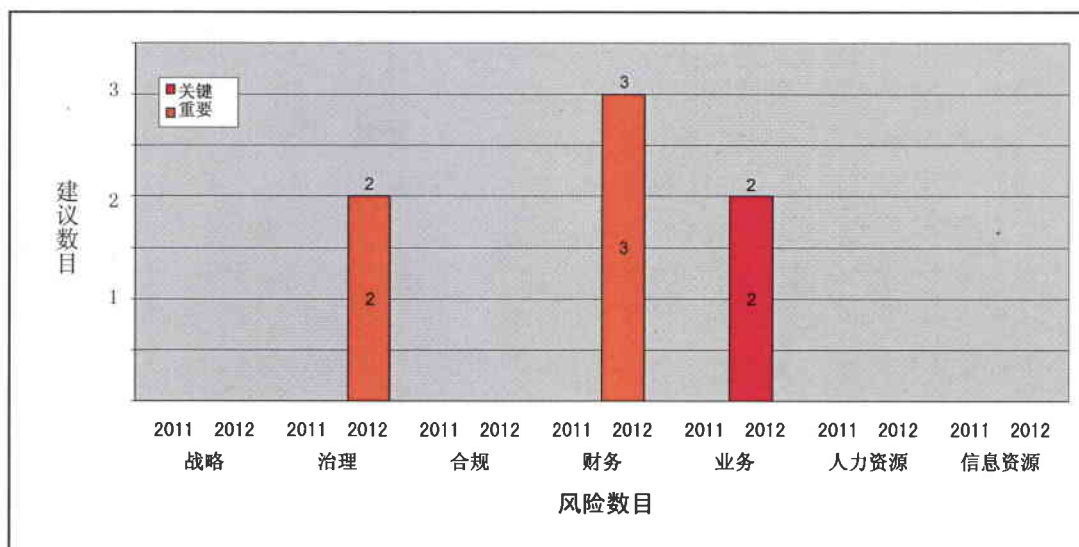
进行商业销售。虽然没有工作人员行为不当，但特派团货物处理程序存在重大瑕疵，而联苏特派团清理结束以及联苏特派团工作人员改派到南苏丹特派团所导致的官方和私人货物的大量涌入更是加剧了这些瑕疵。监督厅向外勤支助部提出了适当建议，以便尽量降低本组织在特派团货物处理方面面临的风险。

95. (案件号 0544/10 和 0622/11)。在前联苏特派团，两名联合国警察未能适当说明托付给他们的培训资金的使用情况。已向警察派遣国提供了监督厅的报告，以便采取进一步行动；目前尚未收到答复。2012 年 7 月 19 日，监督厅向外勤支助部提交了报告。2012 年 8 月 6 日和 7 日，该部将报告转递给有关的警察派遣国以便采取进一步行动；到目前为止，没有收到这些警察派遣国的任何回复。一份涉及第三名联合国警察的类似不当行为的报告未得到证实(案件号 0493/11)。

联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)

图二十

2011 年和 2012 年向南苏丹特派团发布的审计建议(按风险类别开列)



96. 2012 年，监督厅向南苏丹特派团发布了 7 项审计建议和 1 份审计报告：

- 朱巴联合国之家建筑工程 (AP2012/633/01)

主要结果载列如下。

业务风险

(一) 关键建议

97. 朱巴联合国之家建筑工程 (AP2012/633/01)。朱巴联合国之家建筑工程第一阶段规定，分别在 2013 年 3 月底和 2013 年 12 月完成 13 座办公楼和 200 间工作人员宿舍。虽然取得了进展，但工程受到拖延。例如，200 间宿舍中的 50 间应在 2012

年6月完工；然而，截至2012年11月，只有20间完工，其余30间还处于不同的完成阶段(完成情况从30%到75%不等)。拖延主要是由于规划和协调不足。例如：

(a) 花费460 000美元雇用并部署到该地点建造水箱的承包商被耽误了两个月，水箱位置才确定；(b) 雇来负责三个项目的一个承包商其建筑设备只够一次建造一个项目。已向一个承包商支付了20 000美元，因为该承包商声称其订约工作人员无事可干。南苏丹特派团接受了监督厅的建议，即应改进项目规划，避免执行工作延误。成立了一个项目指导委员会，以监督和监测建筑项目的执行情况。

(二) 重要建议

98. 对朱巴联合国之家建筑工程的审计(AP2012/633/01)。南苏丹特派团在为价值540 504美元的50间工作人员宿舍建筑工程寻找供应商时没有始终如一地遵守《联合国采购手册》。应项目管理员的要求，两个原先未回应宿舍建造意向征询书的供应商，包括一个并未达到供应商登记要求的供应商，被添加到了应邀投标的供应商小名单中。项目管理员所推荐的一个供应商尽管并不具备规定年限的建筑经验，却获得了合同。就技术评价而言，项目管理员所推荐的供应商在八家供应商中排名第七，却因为其商业投标价比排名第三的供应商第二低的投标价低182 000美元而获得合同。项目执行也出现了延误，截至2012年11月，50间宿舍只有20间完工，而原定目标是在2012年7月完成50间宿舍。没有进行正式的履约情况评价；不过，自审计以后，南苏丹特派团两次会见承包商讨论履约问题。南苏丹特派团接受了监督厅的建议，即应确保遵守《联合国采购手册》关于供应商登记、招标和履约情况评价方面的规定。管理事务部也证实，已任命一名新的首席采购干事。采购司已安排在2013年进行一次援助访问，对特派团的采购活动提供指导。

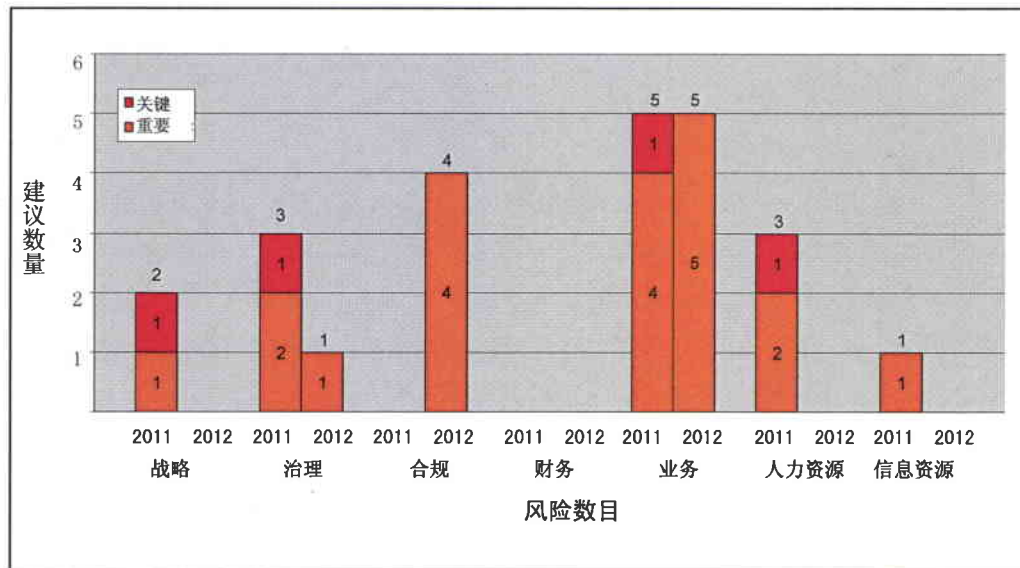
调查活动

99. 2012年，监督厅在南苏丹特派团有10个未结案件，并确定有19个新案件需要调查。

联合国东帝汶综合特派团(联东综合团)

图二十一

2011 年和 2012 年向联东综合团发布的审计建议(按风险类别开列)



100. 2012 年, 监督厅向联东综合团发布了 10 项审计建议和 4 份审计报告:

- 民主治理和选举支助 (AP2011/682/01)
- 燃料管理 (AP2011/682/04)
- 采购活动 (AP2012/682/01)
- 性别平等事务方案 (AP2012/682/02)

主要结果载列如下。

业务风险

重要建议

101. 燃料管理 (AP2011/682/04)。联东综合团制定了标准作业程序来指导工作人员管理燃料业务; 然而, 这些程序需要加强, 因为燃料接收工作没有得到适当的控制, 情况如下: (a) 航空燃料交货没有联东综合团代表在场; (b) 陆运燃料由未经授权的工作人员接收; (c) 航空燃料和陆运燃料的接收记录不完整。其他需要加强控制的领域包括保存定期库存检查记录, 开展定期消耗情况分析, 并确保燃料设备得到适当维护。这些程序未得到一贯遵守, 造成燃料失窃和丢失完全不能被发现的风险。监督厅建议采取措施加强对燃料的内部控制, 包括更新程序、改进对燃料消耗的监测, 联东综合团执行了这项建议。

调查活动

102. 2012 年, 监督厅发布了 1 份与联东综合团有关的调查报告, 有 4 个未结案件, 确定有 3 个新案件需要调查。

- 关于联东综合团工作人员违规采购、利益冲突和从事未经许可的外部活动的调查报告 (0032/10)

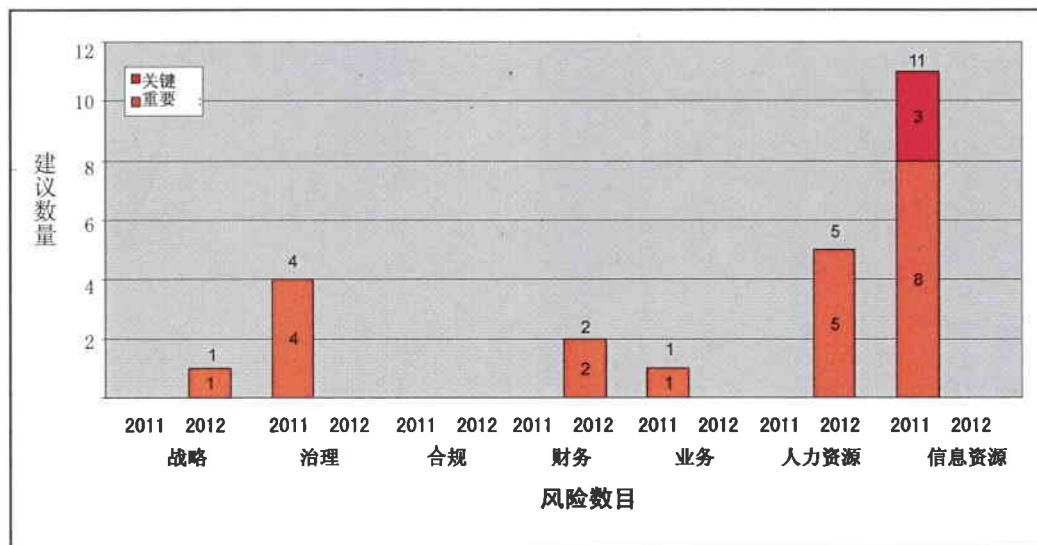
联合国内罗毕办事处(内罗毕办事处)

103. (案件号 0238/11)。在联合国内罗毕办事处, 据报联合国系统机构一名资深工作人员与非索特派团支助办一名工作人员订约, 雇用第三方伤害该机构区域办事处的负责人。东道国警察后来逮捕了这名非索特派团支助办工作人员和两名当地人员, 三人正在就有关阴谋进行谋杀的指控候审。外勤支助部向人力资源管理厅和该机构转递了监督厅的报告, 以便对其工作人员采取适当行动。

联合国科特迪瓦行动(联科行动)

图二十二

2011 年和 2012 年向联科行动发布的审计建议(按风险类别开列)



104. 2012 年, 监督厅向联科行动发布了 8 项审计建议和 2 份审计报告:

- 本国工作人员的征聘 (AP2011/640/08)
- 医疗服务 (AP2011/640/09)

主要结果载列如下。

合规风险

重要建议

105. 本国工作人员的征聘 (AP2011/640/08)。联科行动未能确保：(a) 空缺通知刊载所有规定的必要信息；(b) 空缺通知发布时长合理便于申请；(c) 对所有成功候选人进行证明人调查。对个体订约人的征聘不符合行政指示 ST/AI/1999/7，因为一些订约人的雇用超过了规定时限。联科行动接受了监督厅的建议，制订了特派团征聘本国工作人员的专门标准作业程序，并建立了一个监测机制，以确保遵守规定。

调查活动

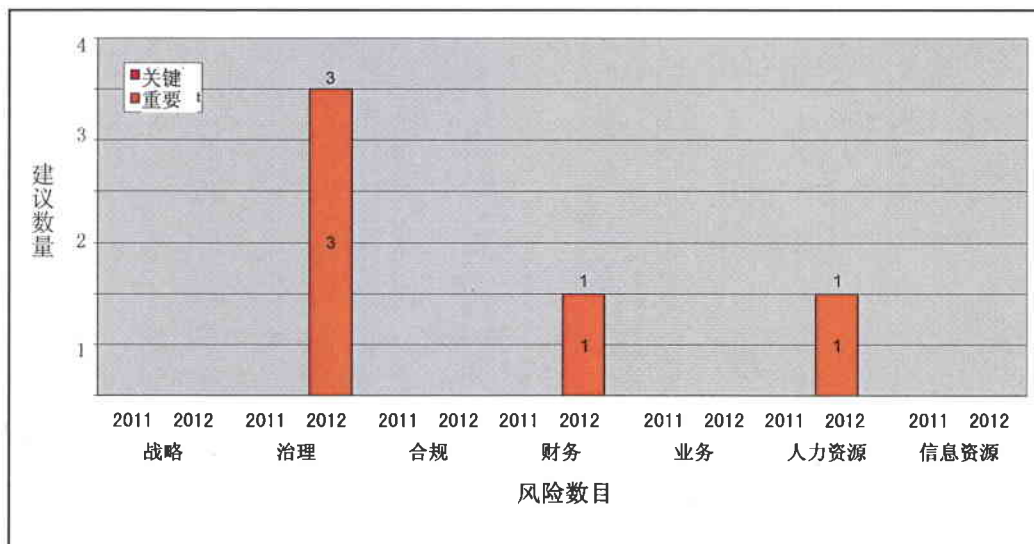
106. 2012 年，监督厅发布了 4 份与联科行动有关的情况报告和 1 份调查报告，有 13 个未结案件，并确定有 8 个新案件需要调查。

- 关于联科行动维持和平人员企图欺诈的情况报告 (0525/10)
- 关于联科行动维持和平人员作假和企图欺诈的情况报告 (0354/11)
- 关于联科行动维和人员性剥削和性虐待的情况报告 (0388/11)
- 关于联科行动维和人员性剥削和性虐待的情况报告 (0002/12)
- 关于联科行动联合国警察性剥削和性虐待的调查报告 (0604/11)

联合国中亚地区预防性外交中心(中亚预防外交中心)

图二十三

2011 年和 2012 年向联合国中亚地区预防性外交中心提出的审计建议(按风险类别开列)



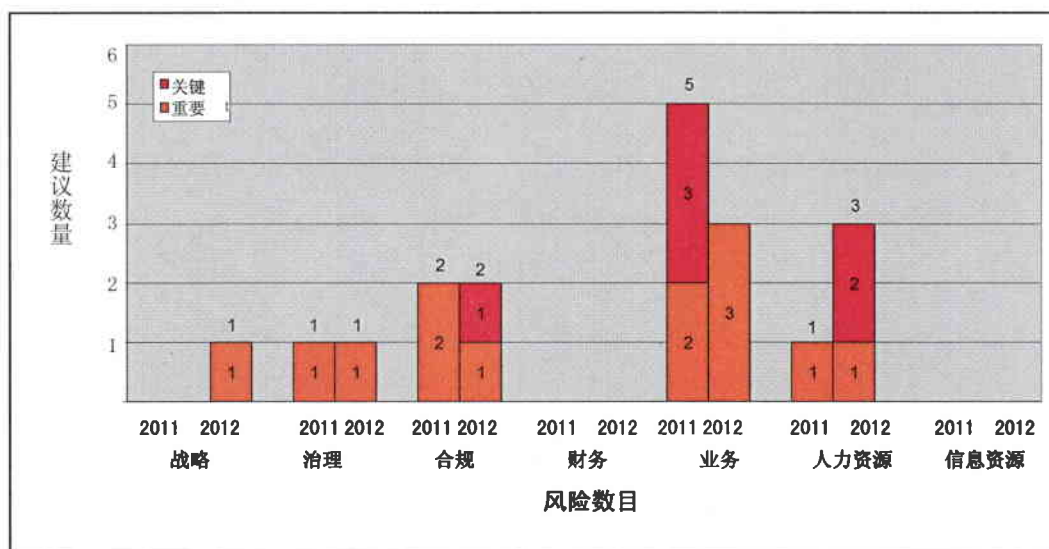
107. 2012 年, 监督厅向中亚预防外交中心发布了 5 项审计建议和 1 份审计报告:

- 中亚预防外交中心的审计 (AP2012/690/01)

联合国非洲联盟驻索马里特派团支助办事处 (非索特派团支助办)

图二十四

2011 年和 2012 年向非索特派团支助办发布的审计建议 (按风险类别开列)



108 2012 年, 监督厅向非索特派团支助办发布了 10 项审计建议和 3 份审计报告:

- 采购活动 (AP2012/638/04)
- 支持成果预算编制进程的证据组合 (AP2011/638/06)
- 安全保障 (AP2011/638/03)

主要结果载列如下。

合规风险

重要建议

109. 采购活动 (AP2011/638/04)。非索特派团支助办在从总部采购司获得当地采购授权之前就签订了一项提供空中医疗服务的合同, 合同金额不超过 470 万美元。此外, 2009 年 7 月, 非索特派团支助办还直接采购了包机服务, 而这通常应由采购司采购。截至 2011 年 4 月, 空运服务的费用为 450 万美元。非索特派团支助办随后向采购司要求当地采购权。非索特派团支助办接受了监督厅的建议并表示, 现只在获得适当的当地采购授权后才启动采购行动。此外, 管理事务部指出: (a) 2012 年 11 月批准了一项提供空中医疗后送服务以支持非索特派团支助办的新合同; (b) 还签订了其他空运合同。

调查活动

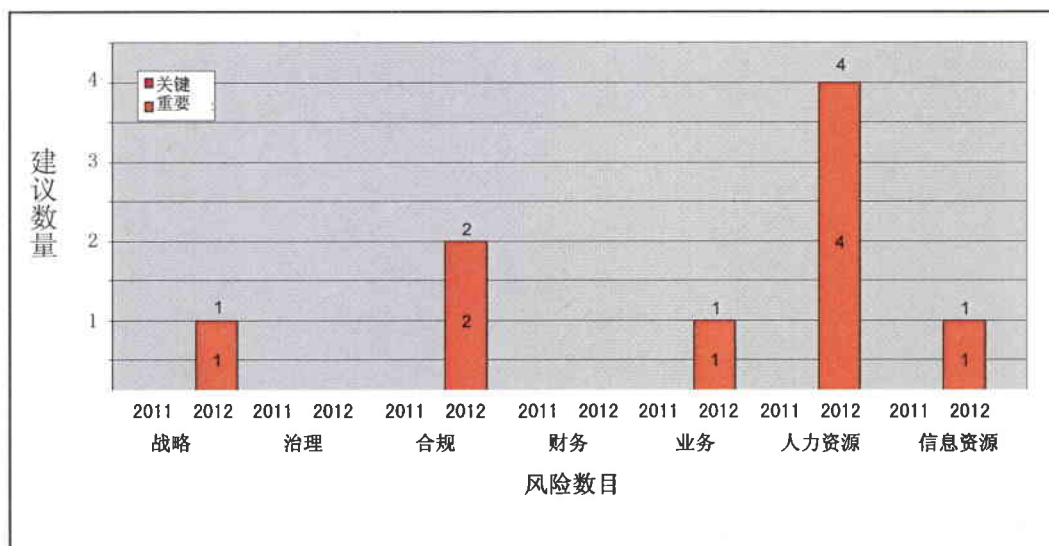
110. 2012 年, 监督厅发布了 1 份与非索特派团支助办有关的调查报告, 有 5 项调查未结, 并确定有 2 个新案件需要调查。

- 关于非索特派团支助办工作人员不当行为的调查报告 (0238/11)

联合国中东问题特别协调员办事处(中东协调员办事处)

图二十五

2011 年和 2012 年向中东协调员办事处发布的审计建议(按风险类别开列)



111. 2012 年, 监督厅向中东协调员办事处发布了 9 项审计建议和 2 份审计报告:

- 人力资源管理 (AP2012/678/02)
- 安全和安保管理 (AP2012/678/01)

