

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

执行局
年会

2009年6月8日—12日，罗马

资源、财务及预算 事项

议程项目6

供批准



分发：普通

WFP/EB.A/2009/6-E/1

2009年4月24日原文：英文

原稿：英文

检察长报告



本文件印数有限，执行局文件可从粮食计划署网站获取 (<http://www.wfp.org/eb>)。

致执行局的说明

本文件提交执行局通过

秘书处谨请对本文件可能有技术性问题的执行局成员最好在执行局会议之前尽早与粮食计划署的下列工作人员联系。

监督事务司检察长兼执行干事 S. Sharma 先生 电话：066513-2700

如对执行局文件分发方面存在任何疑问，请与会务服务处行政助理 C. Panlilio 女士联系（电话：066513-2645）。



执行概要

根据粮食计划署《总条例》第 VI (2) (b) (viii) 条，执行局收到检察长的年度报告，供其考虑并转发给根据执行局决定 EB.3/96/3 设立的联合国内部监督事务厅。本文件是检察长的第八份报告，涵盖了从 2008 年 1 月至 12 月的时间。

本文件：

- 概述了监督事务司、其核心战略、行动标准、资源可用性、活动以及质量保证框架；
- 概述了监督活动的审计、检查和调查等方面及其他一些咨询活动，报告了这方面的一些趋势；
- 报告 2008 年损失 853,098 美元，追回 41,196 美元；
- 描述了与其他监督单位和主办政府的合作；并且
- 预展 2009 年的工作。

决定草案*

执行局注意到《检察长报告》(WFP/EB.A/2009/6-E/1)，并且要求秘书处将其提交给联合国内部监督事务厅。

* 这是一份决定草案。关于执行局采用的最终决定，请参见本会议结束时发布的《决定与建议》文件。



引言

1. 检察长办公室和监督事务司（OSD）的任务是“为执行董事提供独立且客观的保证、调查和咨询服务，以便改进粮食计划署的活动并使之增值。它通过内部审计、检查、调查和其他咨询服务实现这一点”（执行干事通知编号：ED2005/007）
2. 检察长办公室于 1994 年设立；它于 1996 年向执行局提交了第一份报告。执行干事于 2005 年批准了监督事务司章程，该章程作为 2004 至 2005 年度检察长报告的附件与执行局共享。¹根据粮食计划署《总条例》的修订，检察长的报告从现在开始每年提交一次。这是检察长的第八份报告，涵盖了从 2008 年 1 月至 12 月的时间。
3. 监督事务司根据内部审计师协会（IIA）发布的《内部审计实务标准》行使其审计职能，并根据 2003 年举行的联合国组织和多边金融机构第四届国际调查员会议通过的《统一调查标准》行使其调查职能。
4. 检察长当前的报告包含了三项主要内容：第一，回顾了监督事务司的目的和目标、资源、主要活动和质量保证方法；第二，概述了监督活动的审计、检查/调查和其他咨询服务；第三，重点阐述了本年度的重大监督结果和检查/调查结论。

背景

目标与战略

5. 监督事务司提供了内部审计、检查、调查和其他咨询服务以强化粮食计划署的职能。管理层和理事会负责粮食计划署的风险管理、控制和管治程序。在实现粮食计划署各项目标的过程中，监督事务司会根据其各项政策、规则和条例，对执行干事负责，从独立、客观的角度出发，确保这些程序的有效性。
6. 我们所追求的监督战略是通过下列措施继续加强粮食计划署的风险管理、控制和管治：（i）促进政策的制定；（ii）通过内部审计提供独立保证；以及（iii）进行独立的检查与调查。这包括一些主动措施，例如粮食计划署内网上提供的检查清单、在国家总监、财务干事和初级专业人员（JPOs）培训班上对检查和调查办公室（OSDI）做出的描述、以及能够帮助减少欺诈、腐败和管理不善所带来的风险的检查和调查办公室热线。监督战略符合粮食计划署的战略计划（2008—2011 年）。在制定与执行程序中考虑了战略目标和战略计划与管理计划中的风险与弱点。
7. 内部审计战略的目标是，通过注重风险的职能审计方法提供年度保证。相应地，在风险评估的基础上，对三个职能区域内的业务程序进行评级。高风险的程序以每年一次的方式进行审计，中等风险以两年一个周期的方式进行审计，低风险以三年一个周期的方式进行审计。这些程序在总部和现场进行测试。现场测试是建立在国家代表处的风险评估基础之上的。
8. 将在四个职能领域内捕捉信息技术（IT）程序，并按照上述周期对风险和审计做出评级。这些内容涵盖在一项加速审计计划中。该框架的设计可以提供合理的保证。

¹ WFP/EB.A/2006/6-F/1，第 39 段



9. 将为新举措和项目的管理提供咨询服务，包括对遵守、控制和风险管理的拟议程序、指导方针和举措的分析与评论。然而，为更好地优化内部审计资源，应对所有要求进行风险评估，并做出接受或拒绝的决定。
10. 在检查与调查的保护下，本年内对大部分资源进行了调查，只进行了一次检查。一旦所报告事件对粮食计划署构成风险，触发程序被启动，则随即展开调查。当前的触发程序认为一个指控的风险概况属于：
- 高风险：如果 i) 对五名或五名以上人员进行指控；ii) 涉及性剥削或性虐待 (SEA)；iii) 涉及损失达 5 万美元或更多；iv) 涉及组织的形象或声誉上的风险或运营风险；或者 v) 根据举报人保护政策所进行的报复性投诉。
 - 中等风险：如果 i) 与骚扰、性骚扰和滥用职权有关；ii) 涉及进一步损失（现金或资产）的风险或损毁证据的风险；或者 iii) 对国际工作人员进行指控；
 - 低风险：如果投诉 i) 被列在高风险或中等风险标准之外；或者 ii) 涉及的损失不足 5000 美元。

主要活动

11. 表 1 列出了过去五年中开展的监督任务与从事的活动。附件 1 列出了审计地点，附件 2 展示了 2008 年调查活动的走势。

内部审计							调查	检查
年份	发布报告的数量	任务			案头审查	咨询服务		
		现场	总部	信息技术				
2004	29	30	6	0	0	126	70	2
2005	40	32	6	1	0	129	80	5
2006*	18	19	5	2	0	73	74	2
2007	25	17	5	4	0	86	65	5
2008**	46	15	8	4	9	55	49	1

* 2006 和 2007 年度的现场审计数量与 WFP/EB.A/2008/6-F/1 中报告的 49 有所不同。在表 2 中它们的和是 36，反应的是已审计的数量，而不是现场办事处探访过的数量；一些程序审计覆盖了几个现场地点。

** 2008 年发布报告的数量远高于其他年份，因为已经清除了报告的备份日志。

12. 自 2006 年开始，根据审计委员会的建议，审计战略已经从实体审计转向更深入地将小型和大型办事处结合起来的程序审核。这样可以对粮食计划署的风险管理、管治和控制程序的适当性提出总体意见。相应地，虽然对程序的审计数量增加了（从 2007 年的 105 增加到 2008 年的 205），但是从 2006 年开始，探访过的实体审计数量还是下降了。



资源分配

13. 监督事务司 2008—2009 年度的名义预算分配较 2006—2007 年度增长了 28%。然而，人员成本的影响只减少了 6%的编制，从 30 人变为 28 人。同样地，与 2004—2005 年度相比，2008—2009 年度的预算分配翻了一倍，但是人力资源仅增长了 16%，从 24 人增加至 28 人。

表 2: 监督事务司的资源 (千美元)

	2004–2005	2006–2007	2008–2009
预算分配	5 586	9 109	11 652
实际支出	7 300	9 706	5 156 (2008)
专业工作人员	16	20	20
一般服务人员	8	10	8
人员总数	24	30	28

人员

14. 内部审计办公室 (OSDA) 的大部分专业工作人员都具有会计师和审计师资格，无论是在私营部门还是公共部门，都具有丰富的审计经验。检查和调查办公室 (OSDI) 的工作人员由具有很多相关专业背景的人员组成。为了使这些工作人员能够保持他们的技能、知识和证书，监督事务司确保每位工作人员每年参加一次外部培训或会议。

质量保证

15. 监督事务司的质量保证由外部审核进行指导和提供保证。2006 年内部审计师协会为内部审计办公室提供外部审核。经审核发现，内部审计办公室“基本符合”内部审计师协会的标准，并提出了 13 条改进建议。提供给内部审计办公室的 11 条建议已经实施，监督的独立性和计划署风险管理程序简化这两条建议正在处理之中。下一次外部审核将于 2010 年的早些时候进行。
16. 2008 年由欧洲反诈骗局 (OLAF) 和美洲开发银行 (IDB) 实施的同行调查职能审核结果表明，内部审计办公室遵守了《统一调查准则》。²检查和调查办公室计划将同行审核所得建议纳入将于 2009 年更新的《质量保证手册》中。无论内部审计办公室还是检查和调查办公室都应保持健全的内部质量保证程序。

与外部审计和其他监管机构的合作

17. 监督事务司通过各种各样的简报定期与粮食计划署审计委员会进行互动。监督事务司与审计委员会、内部审计办公室以及检查和调查办公室分享并讨论年度计划、预算、季报和出现的风险。内部审计办公室也与粮食计划署外部审计、英国国家审计署 (NAO) 分享其审计战略和工作计划。

² 2003 年第四届国际调查员会议通过。



18. 监督事务司是联合国组织与多边金融机构内部审计处代表（RIAS）工作组的成员之一。在实施国际公共部门会计准则（IPSAS）时，粮食计划署领导了内部审计处代表小组的内部审计事务。于 9 月份向内部审计处代表在华盛顿召开的年会上提交了意见书，并于该会议予以采纳。
19. 监督事务司参加了联合国组织和多边机构的国际调查员会议，并以观察员身份出席联合国反腐败公约的缔约国会议。它参加了联合国系统行政首脑协调理事会（CEB）的体制完整倡议。
20. 内部审计办公室与检查和调查办公室密切合作。在进行与检查问题相关的审计之前，内部审计办公室从检查和调查办公室接收简报。对于潜在的调查问题，检查和调查办公室从内部审计办公室那里取得参照。检查和调查办公室与监察员职员关系科、道德操守办公室、法律事务保持联系。内部审计办公室通过共享工作计划和公布其工作成果的方式与评价办公室开展合作。
21. 检查和调查办公室向联合国粮食及农业组织（FAO）6 月份主办的第九届国际调查员会议提交了同行审核结果，并成为由美国国务院在 10 月份组织的保护孤儿与失散儿童会议中性剥削和性虐待指控调查小组的成员之一。它还参加了联合国防止人道主义危机中的性剥削和性虐待工作队。

监督活动概述

内部审计

22. 内部审计办公室的活动包括对总部和现场办事处的业务程序与信息技术程序的职能审计以及其他咨询活动。对业务活动的内部审计包括：i) 管治（例如各办事处如何根据它的目标组织并管理它的工作）；ii) 企业风险管理；以及 iii) 财务管理与报告、行动和计划管理、支持服务、资源调动、对外联络与伙伴关系中的控制活动。
23. 考虑到所进行的监督活动，内部审计办公室得出的结论是，粮食计划署是一个中等风险的组织，其政策、规则与条例能够为达到它的目标提供中等保证。
24. 信息技术职能的内部审计遵循信息与相关技术控制目标（COBIT）规定的程序。该审计包括某一办事处/单位如何：i) 计划并组织；ii) 获得并实施信息技术系统和服务；iii) 交付并支持信息技术系统和服务；以及 iv) 监测并评估。以各自的风险评估为基础，对各个程序或实体进行审计。
25. 在 2008 年的年度工作计划中，内部审计办公室引进了一个案头审核系统作为现场审计访问的补充。这一机制包括从现场办事处获取信息，在总部进行详细审核，完成后签发审计报告。内部审计办公室最初计划进行 14 次案头审核，完成前 9 个之后发现这一机制是无效的，因为员工时间与资源的代价过高，并且为客户带来不便。因此，取消了原先计划中的剩余 5 个案头审核。
26. 内部审计办公室审核了 205 个业务与信息技术程序（2007 年为 105 个），其中的 16 个在总部完成，其余的 189 个在现场办事处完成。在进行业务程序审核时，有 15 个现场任务和 8 个总部办公室/单位任务；还进行了 4 个信息技术任务。审计的职能、范围和地点详情见表 3。



职能	位置	
	总部	现场
业务程序		
管治	3	16
风险管理	1	11
控制行为		
- 财务管理与报告	5	31
- 行动和计划管理	-	84
- 支持服务	2	29
- 资源调动、对外联络与伙伴关系	1	2
小计	12	173
信息技术程序		
计划和组织	1	4
获得并实施		4
交付并支持	2	4
监测和评估	1	4
小计	4	16
总计	16	189

27. 表 3 中所示的职能审计给出了具有不同风险水平的 321 个观察资料，如表 4 所示。

职能	程序数量		
	高风险	中等风险	低风险
业务程序			
管治	1	10	4
风险管理	-	8	-
控制行为:			
- 财务管理	2	13	19
- 行动和计划管理	1	106	45
- 支持服务	1	36	32
- 资料调动、对外联络与伙伴关系	-	-	-
小计	5	173	100



表 4 各种风险水平的审计观察资料

职能	程序数量		
	高风险	中等风险	低风险
信息技术程序			
计划与组织	-	5	1
获得并实施	-	4	5
交付并支持	12	10	-
监测和评估	-	5	1
小计	12	24	7
总计	17	197	107

28. 在 321 个审计观察资料中包括 149 个不符合规格、146 个业务程序和 3 个信息技术程序。有 102 个适合指导，其中 80 个为业务程序，22 个信息技术程序。40 个观察资料与指导方针有关，其中的 22 个为业务程序，18 个为信息技术程序。有 11 个错误观察和 19 个业务程序资源观察。2008 年除了 321 个审计观察资料外，仍有 288 个正在处理中。

29. 到 2008 年末，自 2000 年开始的第一个数据库开始，一共有 1,357 个有效观察，其中的 1,313 个由管理层提供。监督事务司正就剩余的具有中等风险或低风险的 44 个问题与管理层进行磋商以达成一致意见。

咨询服务

30. 内部审计办公室按照风险筛选程序对收到的 76 个咨询服务要求中的 55 个做出了回复。在回复的 55 个要求中，有 16 个是政策与指导方针，11 个与联合国机构有关，7 个与捐助者关系有关，剩余的 21 个属于其他类别。接受的主要任务是协调美国政府问责办公室（GAO）对地方与地区购买粮食援助进行的审核；为支持粮食计划署在阿尔及利亚的受益者进行双边行动提供咨询建议；对现金和代金券的收入记录提出建议；起草一份租赁规定；为设备的实物捐赠和租赁改进提供建议。

检查

31. 检查是一种监督工具，它能向执行干事和高级经理提供有关现场办事处和总部单位的客观信息。可能会因为检查结果而展开一次调查。检查的主要目标是：i) 帮助管理层能够确保最佳使用现有资源，并且遵守粮食计划署的条例、规则与政策以及执行局的决定；ii) 促进问责制，并确保存在有效的监测系统；iii) 推荐一些能够巩固效果、效率和完整性的做法；并且 iv) 侦查并杜绝浪费、滥用和渎职行为、不当行为与欺诈行为。

32. 对国家代表处就政府和国家总监提出的有关免税进口问题进行检查。检查和调查办公室进行了一次检查与调查的联合任务；检查结果表明，国家代表处具有较低的风险。

调查

33. 调查是一项具有法律依据的分析过程，旨在收集信息，以确定是否发生不法行为。如果是这样，个人或实体应承担相应责任。所进行的调查是对违法条例、规则、标准和其他行政通知而受到的指控的回应。
34. 调查的目标是：i) 证实该问题的根本原因；ii) 评估对粮食计划署造成损失或损害的程度；iii) 确定损失或损害的责任；iv) 停止造成进一步损失或损害；iv) 恢复资金或财产或采取其他纠正措施；以及 v) 推荐防止今后出现损失或损害的措施。
35. 投诉数量略有下降，从 2007 年的 180 个减少到 2008 年的 174 个，下降幅度为 4%。在这 174 个新增投诉记录中，49 个已经转为案件调查，与 2007 年相比下降了 25%。大部分投诉来自各个国家办事处的推介，而 35% 来自粮食计划署热线。在新的案件中，6% 是针对骚扰、性骚扰和滥用职权，3 个与性剥削和性虐待有关，29 个与欺诈和商品损失有关。此外，54 个案例是从 2007 年开始进行的。处理后的 103 个案件中，38 个已结束。执行了 11 次调查任务。

类别	投诉	案件
骚扰、性骚扰和滥用职权	31	6
性剥削	4	3
利益冲突/行贿、粮食改种、欺诈、财务舞弊、采购舞弊、权利舞弊、盗窃	90	36
信息和通信技术、其他	21	4
参考、咨询/信息	28	0
总计	174	49

36. 检查和调查办公室的一位资深干事为两位前粮食计划署工作人员在刑事诉讼中提供帮助。这两个人被控涉嫌在 2005 年粮食计划署约翰内斯堡的区域办事处进行诈骗。法庭开始审判，但这个问题并未结束，检查和调查办公室将会继续参与。检查和调查办公室在该审判上花费的大量时间意味着另外一项调查的进展也不会如预期的那样迅速。
37. 检查和调查办公室在本年度内提出了 132 项建议，其中的 66 个已于 2009 年 2 月实施。检查和调查办公室将继续贯彻执行其余的建议。
38. 在一次调查过后，对建议进行行政/纪律处分的员工进行了制裁，这有助于确保适当的行为：他们向全体工作人员发出了一个清晰的信号，任何不满意的行为都不会被忽视。本年度提交申请制裁的员工人数为 39 名，粮食计划署制裁了 22 人。（后一数字包括 6 名国际工作人员和联合国志愿者以及 16 名国家工作人员，包括签署服务合同和特殊服务合同的人员）。涉及另外 17 个工作人员的行政/纪律处分在 2 月份仍未得出结论。
39. 2008 年所调查案件的全部损失达到 853,098 美元，该年度的全部回收为 41,196 美元。在其中一个案件中，警察正在帮助回收在另一个案件中被盗的粮食，并要求政府有关部门全额赔偿粮食损失。

监督事务司参加委员会的情况

40. 监督事务司的干事以观察员的身份参加投资委员会、员工委员会、国际公共部门会计准则委员会、粮食计划署信息网络和全球系统第二期指导委员会、和政策委员会。

监督要点

41. 在 2008 年，粮食计划署对组织层面上的监督做了几点改进。采纳国际公共部门会计准则将会提高对食品和非食品项目的库存、物业、厂房和设备的管理水平。组织中的控制与系统通过下列方式得到了很大改进：i) 对审计建议进行更好的跟踪与监测；ii) 为信息和通信技术（ICT）建立一个监管框架；iii) 设立道德操守办公室；iv) 实施财务与利益冲突披露计划；v) 修订告发者保护政策以区分道德操守办公室和监督事务司的职责。为粮食计划署引进先进的信息网络和全球系统第二期（WINGS II），预计该系统是一个更加强大、更好的控制系统。凡是需要改进的地方在这里都提到了。

内部审计查明的缺陷

42. 内部审计办公室报告了它观察到的好做法和缺陷。业务和信息技术程序审计中的缺陷汇总如下。管理层已经接受了针对这些问题所提的建议，并正在落实。

安全

43. 粮食计划署现场办事处不断恶化的安全形势限制了国家办事处实施和监测计划活动与行为的能力。尤其是粮食计划署在阿富汗、刚果民主共和国（DRC）、索马里和苏丹（达尔富尔）的财产和工作人员受到了极大的威胁。

审计建议的执行情况

44. 未能按要求及时处理内部审计建议（包括计划、行动和财务程序等诸多高风险审计建议）。从某种程度上讲，未能执行某些建议是因为不安全程度太高。执行干事已指示高级管理层采取直接行动来落实这些审计建议。

合作伙伴的能力

45. 一些合作伙伴的能力和编制不足，这持续阻碍着国家办事处的计划与活动。还有一个反复出现的问题：i) 通过粮食计划署监测合作伙伴的活动；ii) 合作伙伴的计划执行与监测；以及 iii) 合作伙伴对项目活动所做报告的质量。

项目监测

46. 在许多情况下，项目实施与监测程序非常脆弱。所观察到的共同问题是关于受益人数据的记录和报告、落后的粮食库存管理、缺乏监测指导方针、缺乏监测与评估工具，不能为分发粮食等项目活动提供可靠的报告。这使得对粮食计划署资源的使用难以得到保证。



采购与缔约

47. 今年，在与运输和物流服务、食品和非食品库存相关的缔约与采购程序中，存在许多采购方面的缺陷和不规范。

物流计划与交付

48. 某一大型现场行动的物流计划、订单和运输程序中存在一些失误，由此造成的采购延迟也导致了商品供应线中断。有一些案例是在运输的筛选与缔约过程中出现缺点和违规行为。

不遵守人力资源规则的情况

49. 在向国际工作人员支付薪水和福利时，存在不符合人力资源的既定规则与程序的情况。这主要是由于未能执行政策的相关要求，而在其他的情况下，是由于缺少明确的指导方针。在管理包干待遇时存在明显缺陷；最值得注意的是，未要求工作人员在事后提供出差旅费总额的证明与批准。没有维护人员档案的适当程序也被注意到。

粮食计划署信息网络和全球系统前景

50. 粮食计划署信息网络和全球系统前景的配置管理不足。如果没有一个明确的配置基线，则对配置设置进行更改以便及早发现并采取行动制止系统中的欺诈性交易和安全漏洞会变得非常困难。此外，开发者已经同时进入开发与生产环境；这增加了欺诈行为的风险性。

总部的局域网

51. 总部的局域网(LAN)在安全管理、服务的连续性和配置管理等方面缺少正式化、文件记载、测试和更新框架。在规范安全管理、服务连续性和配置管理方面广泛使用特殊做法致使网络环境中的重要逻辑和物理安全比较脆弱。

关键信息技术程序标准化

52. 审计发现，并没有标准化的共同指导文件供信息技术管理人员在对信息技术资源进行有效管理时使用。现场办事处、地区局和总部之间缺少确保经济效率和有效使用信息技术资源的必要协调。缺乏对信息技术应用开发的控制，造成了内部在进行类似任务的软件开发过程中版本损失。

检查与调查

53. 在本报告所述期内，检查和调查办公室对各种案件进行检查，并对工作人员的行政/纪律处分管理和纠正行动提出建议。一些重要的案件将在下面进行描述。

粮食转运和多种欺诈

54. 某一国家代表处存在的主要问题是每袋粮食的重量不足、运输时间过长、使用当地劣质小麦替换粮食计划署的小麦。开展调查的同时，检查和调查办公室对该国代表处的物流和商品管理进行了检查。



55. 检查和调查办公室建议对玩忽职守的国际工作人员采取行政/纪律处分。检查和调查办公室在调查报告和补充调查报告中针对国家总监的纠正行动也提出了几点建议，包括：i)对商品调动处理和分析系统（COMPAS）报告进行定期审核，并要求向国家总监报告任何异常情况；ii)改进国家代表处的粮食在所有存储设施中的存储与记录，确保所有商品都按照粮食计划署的标准存储；iii)要求后勤人员定期检查并盘点库存，并且与商品调动处理和分析系统进行核对。
56. 从粮食转运、欺诈和盗窃的其他案件中获得的结果包括：
- 粮食计划署向合作伙伴（CP）提供的商品未加说明。
 - 由于工作人员的重大疏忽导致商品丢失。
 - 在以工换粮（FFW）项目的两个案件中伪造结果，导致过多支付粮食。
 - 一名工作人员试图盗窃粮食计划署的粮食。
 - 通过伪造粮食计划署的正式信件和工作人员的签名并且滥用官方印章的方式向第三方提供虚假陈述进行欺诈。
 - 支付给联合国人道主义空运处（UNHAS）的航班的现金被挪用。
 - 更改已提交的偿还收据，造成显示金额高于实际金额。
 - 燃料使用未作记录，因为负责记录和监测燃料消费的系统已经停止工作。
57. 虽然涉及的损失金额不大，但检查和调查办公室仍然为上述所有案件的纠正行动和损失恢复提出了建议。

利益冲突/行贿

58. 利益冲突调查中的主要发现之一，包括对粮食计划署的一名高级经理的指控，指控的内容是他与同一个办公室的工作人员有个人关系。检查和调查办公室建议对涉案的高级工作人员采取行政/纪律处分。检查和调查办公室还建议将此问题在骚扰、性骚扰和滥用职权的新政策中明确注明，并建议粮食计划署在利益冲突和披露方面采取一种综合政策。
59. 其他案件包括：
- 粮食计划署的一名工作人员从运输者那里收取回扣。检查和调查办公室推断此笔款项的金额至少为 9,267 美元。检查和调查办公室建议应从该工作人员的年终奖金中扣除这一数额（9,267 美元），并将该运输者从粮食计划署的清单中除名。
 - 粮食计划署的一名工作人员在自己住宅内雇用私人保安人员，在报销时没有提交足够的收据。此外，该工作人员知道自己并无报销资格。
 - 粮食计划署的一名工作人员滥用自己的权力从事不当行为，自行批准报销，报销费用比实际支付给警卫的数额要高，并且在报销时没有提交足够的收据。
60. 建议加强联合国安全和安保部的指导方针以达到驻地最低运作安保标准，发布一项安保费用不得一起报销的通知，同时必须有足够的收据作为支持。



骚扰、性骚扰和滥用职权

61. 在骚扰、性骚扰和滥用职权问题上发现的问题如下：

- 在粮食计划署的一个办事分处，一名国际工作人员未能履行自己的监督职责，而且其行为构成骚扰和滥用职权。检查和调查办公室建议对此人处以行政/纪律处分。
- 有一个投诉是关于一位医生在粮食计划署办事处之外的地方提供医疗服务时对一位患者造成性骚扰，而且破坏了医患关系。经调查发现，该医生通过提供虚假的夸大收据，伙同一位工作人员骗取医疗保险计划。检查和调查办公室建议，应在粮食计划署医疗服务组的主持下，对工作人员提供外部服务之前进行适当筛选和背景检查。
- 使用粮食计划署的电脑，通过电子邮件传播不雅照片和不适当的语言。已向相关人员发出书面警告信。

2009 年预展

62. 监督事务司将继续强化其内部审计、检查和调查活动与程序，并且支持组织在 2009 的各项管治改进举措。一些重要活动如下所示。

管治改进

⇒ 信息披露政策

63. 监督事务司将制定一项监督披露政策，供执行局考虑。该措施涵盖了将内部审计报告向内部人员披露的问题。

⇒ 反欺诈和反腐败政策

64. 联合国系统行政首脑协调理事会（CEB）已经向联合国各实体发起了一个对话，目的是建立起一个能够被《联合国反腐败公约》（UNCAC）采纳的原则基准。作为粮食计划署的问题联络点，监督事务司也将起草一份粮食计划署企业反欺诈和腐败政策，它将：i) 对计划署阻止和打击活动和行动中的欺诈与腐败问题的决定进行确认和交流；ii) 介绍计划署在该领域正在进行的努力；iii) 概括计划署为落实此项政策所采取的行动纲要。

⇒ 检察长与监督事务司章程修订

65. 监督事务司的章程将于 2009 年进行修订，以使其任务、范围和活动、以及与审计委员会的关系符合行业最佳做法。

内部工具改进

⇒ 制定风险晴雨表

66. 近几年来，粮食计划署一直在实施风险基础审计。这种于内部开发的风险基础审计方法被认为能够满足内部审计师协会的要求；将进一步完善对优先领域的审计，包括制定风险晴雨表。



⇒ *更新审计和调查手册*

67. 在 2009 年，将对审计手册进行更新，以便纳入风险评估领域的工作。对调查手册的更新将会考虑同行审计建议和行业最佳做法。

⇒ *改革联合国的内部司法系统*

68. 在 2008 年，联合国大会批准了联合国司法行政系统的综合改革，它影响到了粮食计划署现场的国家工作人员的定期合同中的调查管理、纪律程序、申诉制度。改革包括变更调查程序的时间限制。新系统预计将于 2009 年 7 月 1 日引进，并将增加检查和调查办公室的工作量。

例行工作

⇒ *2009 年度审计工作计划*

69. 内部审计办公室将继续管理内部审计、人员和预算事务。该办事处正筹划在总部执行 9 项业务程序审计、在现场办事处执行 17 项业务程序审计和 6 项信息技术程序审计。它将以风险评估和成本回收为基础，继续致力于咨询和其他保障支持活动，并继续加强质量保证和改进计划。

⇒ *2009 年检查和调查工作计划*

70. 检查和调查办公室将继续：i)通过对被指控的不当行为/渎职展开有针对性的检查和调查的方式为管理层提供保证和咨询服务；ii)帮助挽回损失；并且 iii)在调查和检查程序中采用行业最佳做法，以促进粮食计划署的透明度和问责制。

⇒ *外部与内部协调*

71. 监督事务司将继续为执行干事和其他高级执行干事提供与监督问题相关的建议。监督事务司将继续参加机构间的论坛，比如联合国发展集团（UNDG）、联合国各组织和多边金融机构内部审计处代表会议、国际调查员委员会和《联合国反腐败公约》。



附件 1

2008 审计

现场审计（职能审计）	
1	粮食计划署埃塞俄比亚办事处
2	粮食计划署斯里兰卡办事处
3	粮食计划署乌干达办事处
4	粮食计划署阿富汗办事处
5	迪拜区域行政办公室
6	联合国发展集团-伊拉克信托基金
7	粮食计划署巴基斯坦办事处
8	粮食计划署索马里办事处
9	南非、东非和中非区域局
10	粮食计划署科特迪瓦办事处
11	粮食计划署坦桑尼亚联合共和国办事处
12	粮食计划署刚果（金）办事处
13	联合国人道主义应急供应站（布林迪西、巴拿马和迪拜）
14	苏丹-达尔富尔区域局
15	粮食计划署东帝汶和印度尼西亚办事处
非信息技术职能审计，总部	
1	薪酬与福利程序（人力资源部）
2	出差管理（管理事务司）
3	海外程序（行动与管理部（OM）以及财务与法律事务司（FL））
4	粮食计划署资金管理（库务署）
5	粮食计划署筹款活动（华盛顿联络处和欧盟联络处）
6	粮食计划署中期财务报表审核——2008年9月30日（FL）
7	联合国改革（行动与管理部、对外关系司（RER）、对外事务和资源开发部（RE））
8	变更管理与企业倡议（执行干事办公室）
信息技术职能审计	
1	粮食计划署总部局域网（业务和事务处（OMIS））
2	关键信息程序标准化（孟加拉国，柬埔寨，尼泊尔，斯里兰卡）
3	粮食计划署的数据中心（第1期）（OMIS）
4	粮食计划署信息网络和全球系统前景（发展与业务关系科（OMIA））



现场审计（职能审计）	
案头审查——连续审计与监测分析	
	粮食计划署办事处财务和业务管理程序案头审查
1	菲律宾
2	尼加拉瓜
3	加纳
4	老挝人民民主共和国
5	哥本哈根
6	巴黎
7	日本
8	伦敦
9	柏林

附件 2

投诉与案件

	2007		2008	
	投诉	案件	投诉	案件
骚扰、性骚扰和滥用职权	33	9	31	6
性剥削	5	2	4	3
利益冲突/贿赂	5	2	6	3
粮食转运	24	13	29	12
欺诈	9	8	21	10
财务舞弊	1	1	5	1
采购舞弊	15	5	9	3
权利舞弊	9	6	8	3
盗窃	19	13	12	4
信息和通信技术	12	2	3	2
管理不善	1	0	4	0
杂项	19	3	14	2
报复/告发者	3	1	0	0
咨询/信息	25	0	14	0
转交处理			14	0
总计	180	65	174	49

文件中使用的首字母缩略词

CEB	联合国系统行政首长协调理事会
COBIT	信息与相关技术控制目标
COMPAS	商品调动处理和分析系统
DRC	刚果民主共和国
ECHO	欧洲委员会人道主义办事处
FAO	联合国粮食及农业组织
GAO	美国政府问责局
HSHAP	骚扰、性骚扰和滥用职权
ICT	信息和通信技术
IDB	美洲发展银行
IDP	境内流离失所者
IIA	内部审计师协会
IPSAS	国际公共部门会计准则
IS	信息系统
IT	信息技术
JPO	初级专业人员
NGO	非政府组织
OLAF	欧洲反诈骗局
OSD	检察长办公室和监督事务司
OSDA	内部审计办公室
OSDI	检查和调查办公室
RIAS	联合国各组织和多边金融机构内部审计处代表
UNCAC	联合国反腐败公约
UNDG	联合国发展集团
WINGS	粮食计划署信息网络和全球系统