



联合国开发计划署、
联合国人口基金和
联合国项目事务署
执行局

Distr.: General
29 March 2021
Chinese
Original: English

2021 年年度会议

2021 年 6 月 7 日至 11 日，纽约

临时议程项目 3

内部审计和监督

内部审计和调查组关于项目署 2020 年内部审计和调查活动的年度报告

摘要

内部审计和调查组主任谨向执行局提交关于 2020 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，项目署管理层对本报告的回应另行提出。

决定要点

执行局不妨：

- (a) 表示注意到内部审计和调查组 2020 年年度报告及管理层所作的回应；
- (b) 表示注意到在落实审计建议方面取得的重大进展；
- (c) 表示注意到内部审计和调查组遵守国际标准，这在其调查职能的外部质量评估中得到确认；
- (d) 表示注意到基于已开展工作的范围对本组织治理、风险管理和控制框架的适当性和有效性提出的意见(按照执行局第 2015/13 号决定)；
- (e) 表示注意到监督咨询委员会 2020 年年度报告(按照执行局第 2008/37 号决定编制)。



目录

| | 页次 |
|--------------------------|----|
| 一. 执行摘要 | 3 |
| 二. 导言 | 4 |
| 三. 内部审计和调查组的作用 | 4 |
| 四. 2020 年核定内部审计工作计划..... | 5 |
| 五. 2020 年审计活动要点 | 6 |
| 六. 项目署问责框架 | 12 |
| 七. 内部审计报告的披露 | 12 |
| 八. 咨询事务 | 13 |
| 九. 调查 | 14 |
| 十. 内部审计建议的后续行动摘要..... | 20 |
| 十一. 业务问题 | 20 |
| 十二. 监督咨询委员会 | 24 |

附件(可查阅执行局网站)

1. 在 2020 年 12 月 31 日之前提出逾 18 个月但尚未解决的审计建议
2. 2020 年发布的所有内部审计报告的标题
3. 监督咨询委员会——2020 年年度报告
4. 2020 年已查实调查案件汇总
5. 支撑总体意见的标准

一. 执行摘要

1. 审计意见。内部审计和调查组(内审组)认为,根据 2020 年开展的审计和调查工作的范围,项目署在治理、风险管理和控制方面的适当性和有效性部分令人满意(需作出一些改进),这意味着这些方面的工作已大体确立并正在运作,但需要作出一些改进。内审组高兴地注意到,在 2020 年就 96%的建议采取了行动,这表明在需要改善治理、风险管理和控制时,采取了适当而及时的行动。建议的平均数量有所减少,这可以归因于本组织内部控制的改善。

2. 产出。2020 年,审计团队共交付了 17 份内部审计报告(比计划的 14 份多 3 份)和 29 份项目审计报告。特别是考虑到 COVID-19 造成的干扰,内审组的敏捷项目管理方法展示了其在执行关键审计和调查职能方面的灵活性和应对能力。尽管存在远程工作的挑战,但发布内部审计报告所用的平均时间在主要业绩指标的 90 天目标数之内。调查团队处理了 209 起投诉,而 2019 年为 230 起。内审组根据这些投诉立案 76 起(36%),而 2019 年立案 99 起(43%)。尽管内审组处理的案件比前一年略有减少,但其中一些案件涉及的指控更加复杂,导致移交制裁的供应商数量是 2019 年的两倍多(今年为 132 家,而 2019 年为 57 家)。

3. 已查实损失和追讨情况。2020 年,内审组重点关注严重欺诈案。因此,内审组查实存在案值 217 300 美元的欺诈行为,几乎是 2019 年认定金额的三倍。项目署根据内审组进行的调查追回了 40 856 美元挪用资金。

4. 敏捷性。在执行其 2020 年工作计划时,内审组通过调整审计计划以适应不断变化的环境、同时考虑审计和组织优先事项,展示了一种灵活的基于风险的方法。在最初计划的 14 项活动中,删除 3 项,新增 6 项,结果总共有 17 项活动。这要归功于敏捷项目管理以及为提高产出能力使用了在线工作规划和资源分配工具(WrikeTM)。

5. 远程办法。由于世卫组织于 2020 年 3 月 11 日宣布的全球 COVID-19 大流行,项目署的公务旅行仅限于关键职能。尽管大流行病带来了挑战,但内审组使用创新的方法和基于云的技术,远程完成了所有计划中的内部审计、专题审查、咨询活动和调查。

6. 质量。调查团队接受了外部质量评估,评估结果总体上是正面的,并提出了今后改进的建议。审计团队还进行了第一次内部质量自我评估,其成果是制定了一项确保持续改进的行动计划以保持内部审计师协会给出的最高评级。

7. 支持战略举措。内审组为墨西哥价值 61 亿美元的医疗保健采购战略项目编制了一份风险评估和审计战略。此外,内审组向总部合同和财产委员会借调了一名调查员,并协助为该项目招聘了几名全职人员和聘用人员。两名审计团队成员一直在参加在项目启动阶段设立的全球工作队内的咨询工作。此外,内审组还就实施新的缺勤管理系统提出了建议,从而为系统的重大改进作出了贡献。在每一次具体的实地审计中,内审组涵盖了健康、安全、社会和环境、性别、防止性剥削和性虐待等关键战略和职能领域,以及联合国改革及其对项目署的影响。

8. 创新。2020 年，内审组继续完善其数据分析能力，并使用其持续审计算法就实施新的角色管理和授权工具向管理层提供咨询意见。审计团队还推出了嵌入企业资源规划系统的建议跟踪工具。其目的是确保简化与审计对象的沟通，并改进对执行进展的长期监督。

9. 欢迎利益攸关方的投入。2020 年，审计团队试行了管理行动规划办法，而不是单方面提出建议。使用这一新方法，审计团队与审计对象合作，帮助他们实现自己的风险解决方案，而不是由内审组强加给他们一个解决方案。此外，内审组与来自 16 个不同单位的主要利益攸关方合作，完成了根本原因分析，这些利益攸关方既代表政策制定者，也代表区域办事处。目标是指出最经常出现的问题并确定其根本原因，这一目标于 2020 年完成。

10. 与合作伙伴协作。内审组加强了与监督伙伴的关系，为此签署了两项新的合作协议，¹ 从而使此类协议的总数达到 19 项。这些协议不仅加强了伙伴方对项目署的信心，同时也是一个强有力的工具，为正在谈判客户基金的外地同事提供保证。

二. 引言

11. 本报告载列内审组依据已经开展工作的范围，就项目署治理、风险管理和控制流程的适当性和有效性提出的意见(执行局第 2015/13 号决定)。

12. 内审组主任对项目署执行主任负责，支持她履行问责职能。内审组提供鉴证、提出咨询意见和改进建议，加强本组织的风险管理、控制和治理系统。该小组还负责执行主任对涉嫌欺诈、腐败、浪费资源、性剥削和性虐待、性骚扰和其他不当行为以及违反项目署条例、细则和业务指示的调查。

13. 内审组在 2020 年继续与项目署监督咨询委员会进行互动。根据执行局第 2008/37 号决定，附上 2020 年监督咨询委员会的年度报告作为本报告附件 3。

三. 内部审计和调查组的作用

14. 根据 OD.ED.2018.02 号业务指示，《内部审计和调查章程》定义了内审组的任务、范围、职责、问责和标准。在项目署治理、风险管理和合规框架下，内审组发挥第三道防线的的作用。根据执行办公室 EOD.ED.2017.04 号指示，执行主任在《项目署财务条例和细则》中核准了项目署内部审计和调查的任务和职能。

15. 《国际内部审计实务准则》规定，首席审计执行官必须向组织内可使内部审计活动履行职责的层级汇报，并应至少每年一次向执行局证实内部审计活动具有组织独立性。内审组特此确认其组织独立性。2020 年，内审组在决定审计范围、开展工作和传达结果方面没有受到干涉。

¹ 内审组与通过瑞士发展合作署采取行动的联邦外交部签署了一份新的谅解备忘录，并与复兴信贷银行签署了一项新的谅解备忘录。

16. 除了向项目署提供内部审计服务外，内审组还“负责评估和调查项目署工作人员或其他人犯下的有损于项目署的欺诈和腐败指控”。

四. 2020 年核定内部审计工作计划

17. 2020 年审计工作计划的宗旨是评价和改善风险管理、治理流程和控制措施的成效，向执行主任保证内部控制和程序在按照原来的设想运作。

A. 基于风险的内部审计计划

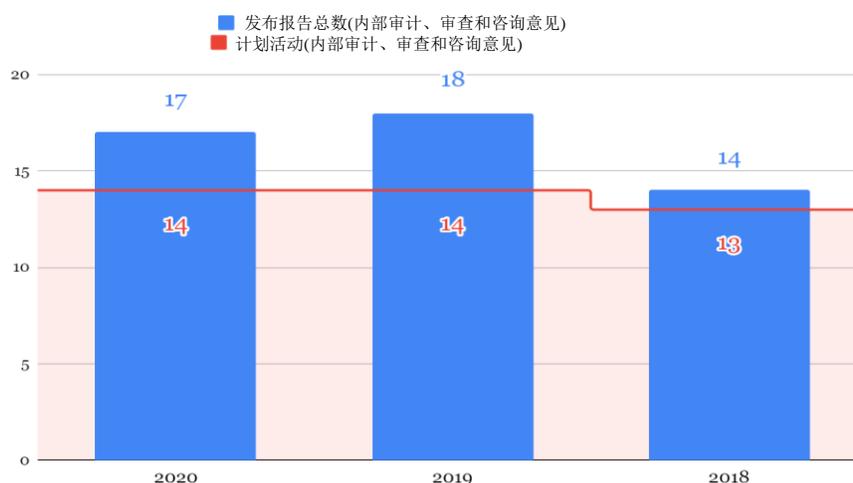
18. 在编制 2020 年工作计划时，内审组确保审计优先事项与项目署总体战略和管理层的目标保持一致。基于风险的审计工作计划确认，项目署在世界各地的业务具有地域多样性，包括外地办事处内部审计、专题审查和咨询工作。

B. 年度工作计划的执行进展情况

19. 6 名审计师交付了 17 份工作報告(比计划的 14 份多 3 份)和 29 份项目审计报告。发布报告所用的平均时间在主要业绩指标目标天数 90 日之内。计划于 2020 年进行的所有内部审计、专题审查和咨询工作都在该年内完成。

图 1.

截至 2020 年 12 月 31 日工作计划的执行情况



25. 如表 1 所示，在 2020 年发布的 125 项建议中，52 项被视为高度重要，其余 73 项为中等重要。² 低度优先建议不包括在报告中，但会在审计的实地工作阶段传达。

表 1.

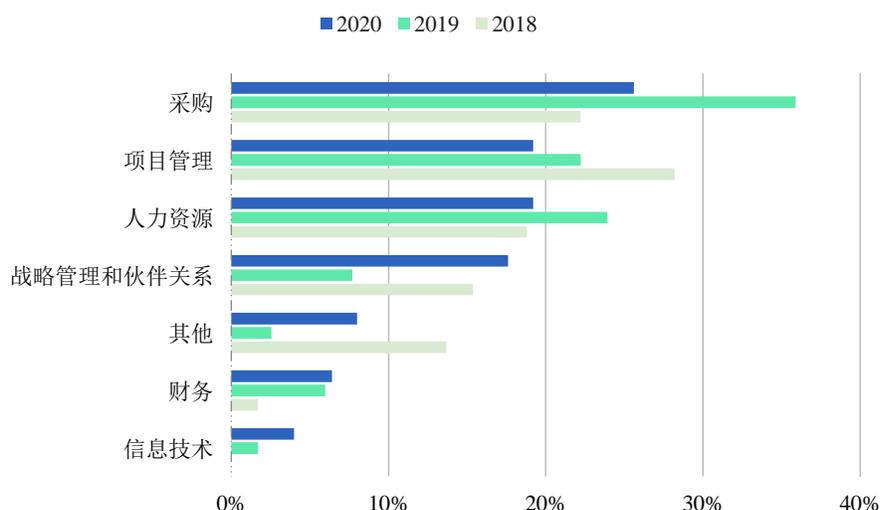
按重要程度分列的内部审计建议

| 重要程度 | 建议数目 | | | 占总数的百分比 | | |
|-----------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | 2018 | 2019 | 2020 | 2018 | 2019 | 2020 |
| 高 | 73 | 58 | 52 | 62 | 50 | 42 |
| 中 | 44 | 59 | 73 | 38 | 50 | 58 |
| 共计 | 117 | 117 | 125 | 100 | 100 | 100 |

26. 图 3 显示按职能领域分列的内部审计建议的出现频度。排名前四的领域分别是采购(26%)、项目管理(19%)、人力资源(19%)以及战略管理和伙伴关系(18%)。这种按职能领域的分布情况是由对每项审计活动进行的风险评估所确定的审计范围决定的。与前几年相比，2020 年这些建议在各职能领域的分布范围更广。在项目管理、采购和人力资源等传统领域提出的建议较少，而在战略管理、信息技术和其他领域(健康、安全、社会和环境控制以及业务连续性规划)提出的建议较多。

图 3.

按职能领域分列的内部审计建议



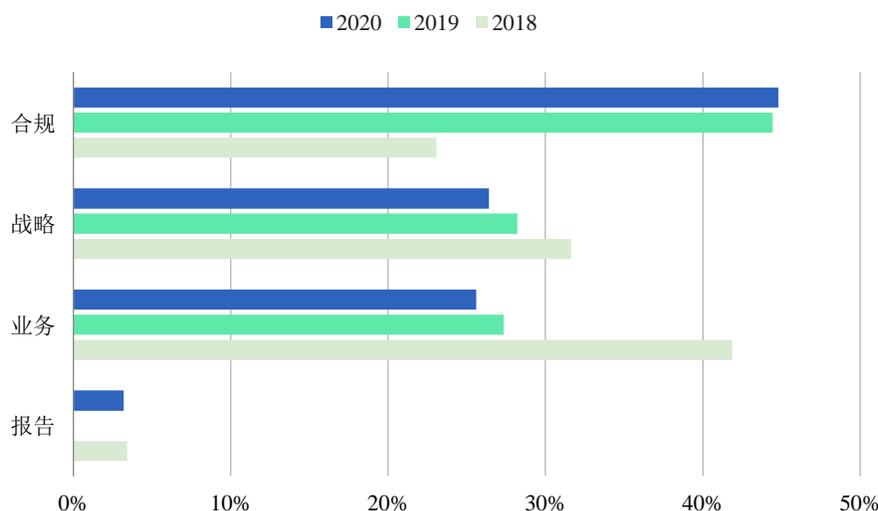
² 重要程度：高[必须采取行动才能确保项目署不会暴露于高风险中]。中[有必要采取行动以避免重大风险暴露]。低[最好采取行动，采取行动应该会加强控制/提高资金价值]。

2020 年内部审计报告确定需要改进的重点领域

27. 图 4 显示按目标类型分列的建议数目。³ 关于合规问题的建议(45%)最多，其次是处理战略问题(26%)和业务问题(26%)的建议。

图 4.

按目标分列的 2020 年已发布建议



B. 项目审计

单一审计原则

28. 内审组按照项目署关于 2007 年内部审计和监督的报告(DP/2008/21)，坚持联合国的“单一审计原则”。

29. 内审组向项目管理人员提供技术支持，帮助他们满足项目的审计要求。内审组请预审合格的第三方专业审计公司进行审计。这些公司遵守内审组核准的职权范围，所编写的审计报告在内审组发布之前都由内审组作出质量鉴证。这一安排提高了报告的成本效率和一致性，并且使报告更加及时，还简化了实施项目审计的程序。

已发布的项目审计报告

30. 内审组 2020 年发布了 29 份⁴ 项目审计报告。根据表 2，这些报告中有 19 份既对项目财务报表提出了审计意见，也提供了内部控制的评级。9 个项目审计仅对项目财务报表提出了意见，1 个项目审计仅提供关于内部控制的意见。

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)和更新后的《企业资源管理——与战略和绩效结合》(2017 年)所述实体目标。

⁴ 计划于 2020 年进行的项目审计为零，因为项目审计要求是由合作伙伴驱动的。不过，内审组在年初联系了所有区域，以确定预计的项目审计数。根据这一评估，内审组分配了内部资源，用于完成所有要求的项目审计所需的协调和质量保证活动。

表 2.

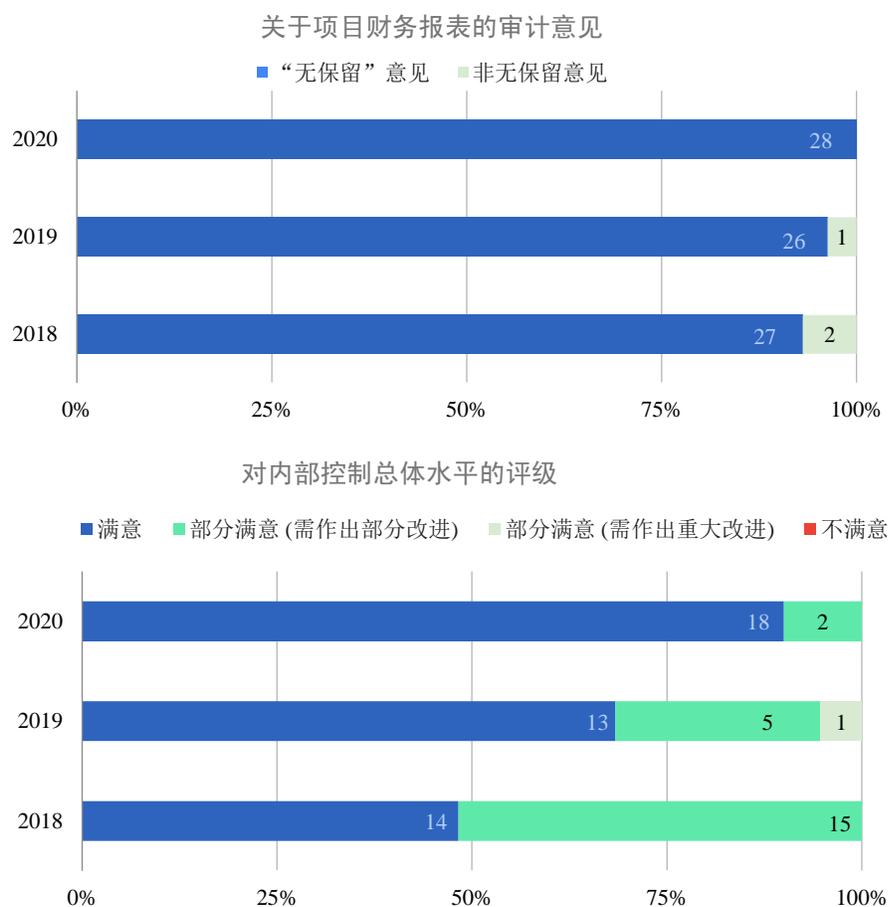
2018-2020 年发布的项目审计报告数目

| | 2018 | 2019 | 2020 |
|----------------------------|-----------|-----------|----------------|
| 就财务报表提出审计意见并对内部控制进行评级的审计报告 | 19 | 18 | 19 |
| 只对财务报表提出审计意见的审计报告 | 10 | 9 | 9 |
| 只对内部控制提出审计意见的审计报告 | 0 | 1 | 1 |
| 法证项目审计 | 2 | 3 | 0 ⁵ |
| 共计 | 31 | 31 | 29 |

31. 90%的项目审计获得了“满意”的内部控制评级(高于 2019 年的 68%), 10% 获得了“部分满意”的内部控制评级(2019 年为 32%)。2019 年和 2020 年没有项目审计被评级为“不满意”。已发布的报告及其评级载于附件 2。

图 5 和 6.

项目审计意见和项目审计内部控制评级(2018-2020 年)



⁵ 内审组在 2020 年启动了四个法证项目审计。但是这些报告是在 2021 年发布的, 因此未包括在这里。

2020 年项目审计结果的财务影响

32. 2020 年，审计意见对内部控制报告的财务影响为 255 061 美元(2019 年为 10 853 美元)。2020 年没有有保留意见的审计报告(2019 年只有一份)。

2020 年提出的项目审计建议

33. 2020 年，20 份对内部控制提出意见的项目审计报告产生了 23 项审计建议，平均每份报告产生 0.8 项建议。这明显低于 2019 年的每份报告平均 1.8 项建议。

34. 如下表 3 所示，2020 年被评为“高度重要”的审计建议数量从 2019 年的 15 项降至零。

表 3.

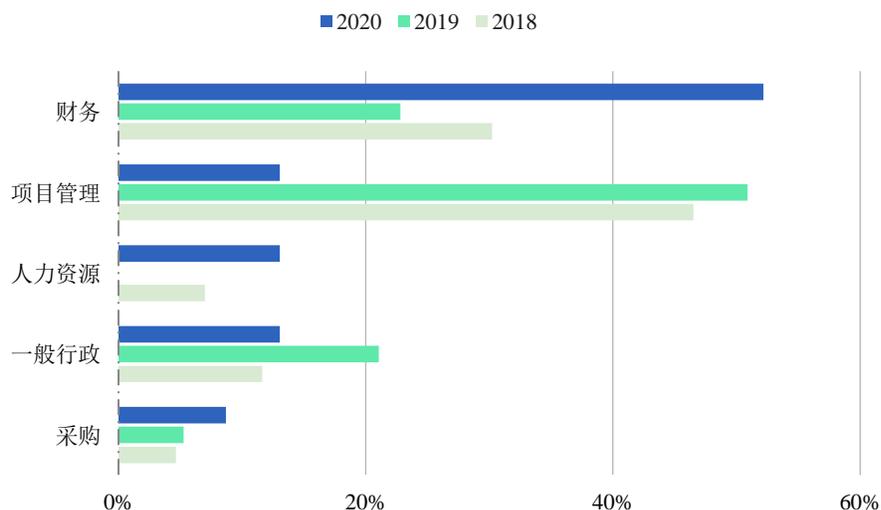
按重要程度分列的项目审计建议

| 重要程度 | 建议数目 | | | 占总数的百分比 | | |
|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|------------|------------|
| | 2018 | 2019 | 2020 | 2018 | 2019 | 2020 |
| 高 | 9 | 15 | 0 | 21 | 26 | 0 |
| 中 | 34 | 42 | 23 | 79 | 74 | 100 |
| 共计 | 43 | 57 | 23 | 100 | 100 | 100 |

35. 下文按职能领域的出现频度分析了 2020 年发布的 23 项项目审计建议。根据图 7，大部分涉及财务(52%)，其次是项目管理、人力资源和一般行政(各占 13%)。前两年项目管理一直是主要问题，占建议的 40%以上，与之相比，这是一个重大转变。内审组将项目管理建议减少归因于 2019 年下半年采用了修订后的项目管理手册以及企业项目组合和项目管理系统项目署一体化项目。

图 7.

按职能领域分列的项目审计建议



C. 项目署内部控制系统的改进措施

36. 项目署管理层与内审组合作，确保执行内部审计建议，并将这些结果纳入项目署各部门的业绩数据。管理层通过使用这些业绩数据，就能够解决问题并查明新增风险，从而保障内部控制框架行之有效。2008 年至 2020 年发布的内部审计建议的总体执行率是 96%。

37. 项目署继续落实其治理、风险和合规框架，简化了项目署内部政策工具，并使其更加符合流程。2020 年，发布了 1 项业务指令和 8 项业务指示。特别是，项目署发布了一个新的内部控制框架，其中规定了有效内部控制框架的关键组成部分和原则。

38. 首席信息安全干事于 2020 年启动了企业信息安全认识方案，并与信息技术组和外地信息技术协调人一起进行了年度应对网络攻击就绪情况演习。此外，还制定了供应商风险管理框架，以改进项目署管理与该组织有业务往来的大量供应商相关的安全和隐私风险的方式。为防止未经授权访问项目署系统和数据，2020 年 11 月开始推出多要素认证，到年底已有超过一半项目署人员加入。首席信息安全干事领导将安全和隐私尽职调查纳入项目验收程序的工作，解决与开展新项目相关的主要风险。制定了一个数据治理框架，为创建和维护所保存的信息存量以及处理和保护这些信息提供指导。还与信息技术组合作编制了数据仓风险模型。此外，本年度审查和更新了 31 项业务连续性计划，以防止业务中断，包括与大流行病有关的业务中断。

39. 2020 年，项目署开始实施新的基于云的请假管理平台，以改善员工体验并加强有关休假权利的政策遵守情况。第一阶段于 2020 年完成，迁移了结余年假，管理层通过这一阶段解决了内审组在 2019 年提出的几个审计问题。

40. 2020 年 1 月推出的一个新的审计建议工具被嵌入了企业资源规划，使管理层能够记录所采取的行动并提供执行情况的证据，从而改善信息留存。一个新看板使用该工具的数据，涵盖内审组、联合国审计委员会和联合检查组提出的建议。所有人员都使用该看板在全球、区域和部门的基础上跟踪行动计划的状况，从而有助于加强管理问责制。

41. 金库管理系统于 2019 年启动，于 2020 年推出。该系统使得控制环境发生重大变化，提高了大额支付的问责制和能见度，并实现了金库职能、支付处理和银行对账的自动化和集中化。首席信息安全干事特别是作为指导委员会的成员参与了系统的交付，担任 SWIFT 平台的信息安全干事，并就关键安全控制和项目治理提供建议。

D. 审计意见

42. 管理层负责维持项目署治理、风险管理和控制的充分性和有效性。内审组负责独立评估框架的充分性和有效性。

43. 审计意见根据的是内审组在 2020 年 1 月 1 日至 12 月 31 日之间发布的审计报告。附件 5 中的一系列定量和定性数据对该意见加以补充。为支持内审组的意见，对以下结果给予了考虑：

- (a) 外地办事处内部审计；
- (b) 专题审查；
- (c) 项目审计；
- (d) 法证项目审计；
- (e) 连续审计和数据分析方案；
- (f) 调查结果；
- (g) 到日历年末审计建议的落实情况。

44. 截至 2020 年 12 月 31 日审计建议执行率为 96%，与 2019 年持平。尽管 COVID-19 大流行带来了挑战，但 2020 年的执行率保持不变，并在需要改善治理、风险管理和控制时，采取了适当而及时的行动。2020 年发布的建议数量(148 项建议)比 2019 年和 2018 年(分别为 174 项和 160 项)有所减少，这可归因于本组织内部控制得到了改善。

45. 内审组认为，项目署治理、风险管理和控制的充分性和有效性的评级是“部分满意”(需作出部分改进)。这意味着这些方面的工作已大体确立并且在正常运作，但需作出一些改进。审计意见的依据见本报告附件 5。

六. 项目署问责框架

46. 内审组主任按照项目署的问责框架和监督政策，向执行局报告执行问责框架的可用资源和所需资源。

47. 项目署问责框架和监督政策的内部支柱包括内审组、监督咨询委员会、道德操守与合规办公室、各区域办事处、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、机构业绩季度业务审查以及项目署执行办公室指令和指示的落实工作。

48. 项目署问责框架和监督政策的外部支柱包括联合国大会、秘书长、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。

七. 内部审计报告的披露

49. 内审组遵守执行局关于内部审计报告披露的第 2008/37 号和第 2012/18 号决定和其中批准的程序。公开披露内部审计报告仍然具有积极作用，加强了透明度和问责制。

50. 因此，内审组在项目署的公开网站发表了 2012 年 12 月 1 日之后发布的内部审计报告全文，但其中不包括在例外情况下由于保密原因不予公布的报告。还发表了以前的许多报告，有的是全文发表，有的是内容提要。

八. 咨询事务

51. 内审组的任务包括向管理层提供咨询服务，通常是应管理层的请求。2020 年的咨询活动涉及提供正式或非正式咨询、分析或评估，无论与内部审计有关，还是与调查活动有关。在提供咨询服务时，内审组保持其客观性，不承担落实咨询意见等管理责任。

52. 2020 年，内审组开展了以下咨询活动：

- (a) 为墨西哥药品采购项目“Pharma MX”提供咨询支持。内审组制定了风险评估和审计战略，向总部合同和财产委员会借调了一名调查员，并协助了几项招聘工作。两名审计团队成员一直以顾问身份参加在项目启动阶段设立的全球工作队。2021 年，内审组将为墨西哥项目开发一个数据分析方案，以实现对该项目招标和采购到支付过程中异常情况的实时风险评估和检测。此外，首席信息安全干事就项目启动的数字方面提供了网络安全咨询意见，如应用程序安全、身份和访问管理、移动设备安全、文件和数据保护以及编写角色简介。
- (b) 对正在进行的关于授权和角色管理的核心控制项目进行咨询审查，包括使用数据分析来确定缺失的控制措施或现有的冲突。内审组还确定了在系统之外执行的有可能实现自动化的工作流程。
- (c) 对 2018 年 1 月至 2020 年 5 月期间发布的所有审计报告中发现的最经常出现的问题进行根本原因分析。内审组与来自 16 个不同单位的既代表政策制定者也代表区域办事处的主要利益攸关方合作，开展了该分析。目标是指出最经常出现的问题并确定其根本原因，这一目标于 2020 年完成。这项工作的第二阶段将于 2021 年完成，届时将确定相关和可持续的解决方案，以解决根源并防止这些问题再次发生。
- (d) 对项目署一体化系统缺勤管理系统的执行情况进行咨询审查，这是一个新的基于云的请假管理系统，实施该系统是为了加强有关休假权利政策的遵守情况。
- (e) 其他咨询服务包括：(一) 就项目协议中的审计条款提出咨询意见；(二) 参加关键的高级管理层会议；(三) 协调和支持联合检查组(联检组)以及关于项目署落实联检组建议情况的年度报告。

53. 其他调查咨询活动包括：(a) 就预防和侦查欺诈活动向管理层提供支助；⁶ (b) 提供关于调查的培训；(c) 持续执行调查建议；(d) 执行与其他组织签署的谅解备忘录，

⁶ 这具体包括 Pharma MX 项目，内审组在该项目中一直就建立尽职调查框架向法律小组提供咨询意见，并作为当然成员加入了一个多单位工作队。

以促进信息共享；(e) 通过参与联合国调查部门代表处并与其合作，继续形成调查工作的最佳做法；(f) 向项目署防止性剥削和性虐待工作组提供咨询服务。

九. 调查

54. 内审组是项目署内负责调查对欺诈、腐败、滥用职权、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。

55. 2020 年，内审组处理的案件比前一年略有减少，但其中一些案件的指控更复杂，调查结果更具影响力。例如，2020 年内审组移交制裁的供应商数量是 2019 年的两倍多(132 家，而 2019 年为 57 家)。此外，尽管由于旅行限制，内审组不得不远程进行所有调查，但内审组能够在平均 4.2 个月内完成案件，所有案件连续第五年在 12 个月内结案。

56. 内审组继续把重点放在涉及欺诈和财务违规行为的案件上。因此，内审组确定的财务损失为 217 300 美元，几乎是 2019 年这一数字的三倍。

A. 收到的投诉

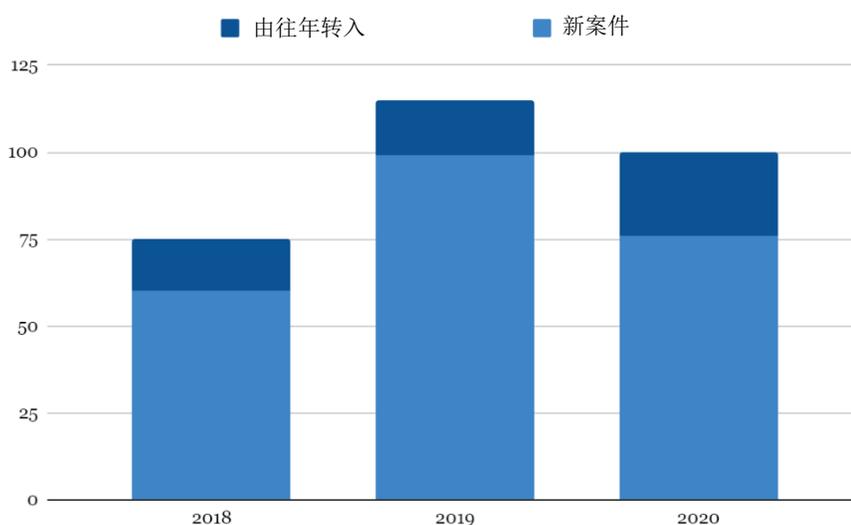
57. 2020 年，内审组收到 209 份投诉，比 2019 年(230 份投诉)减少 9%。然而，如上所述，其中一些投诉是涉及多个供应商的复杂指控。内审组根据这些投诉立案 76 起；其余投诉经查不在内审组的任务授权之内，或者由其他部门处理更为恰当。

B. 立案

58. 除了 2020 年立案的 76 起案件，另有往年转入的 24 起案件(图 8)。

图 8.

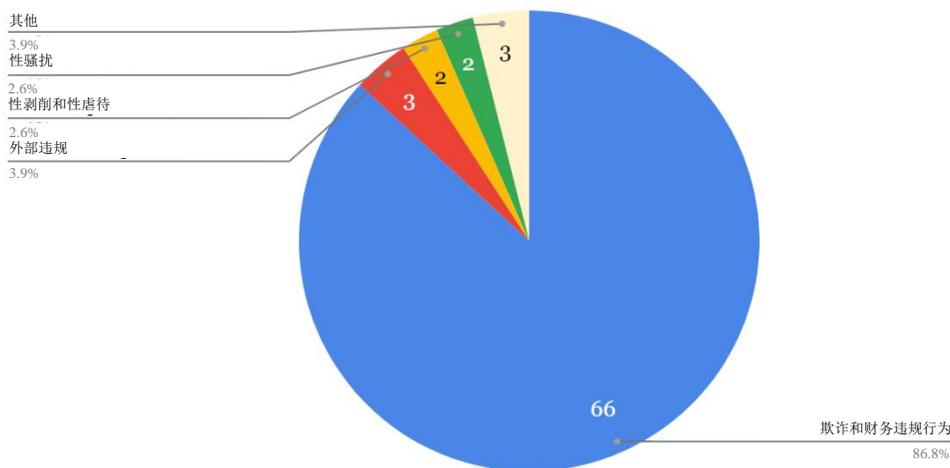
2018-2020 年立案数目



59. 在立案的 76 起案件中，63 起由管理层或工作人员移交，7 起是从外部各方收到的，6 起由联合国各组织移交。

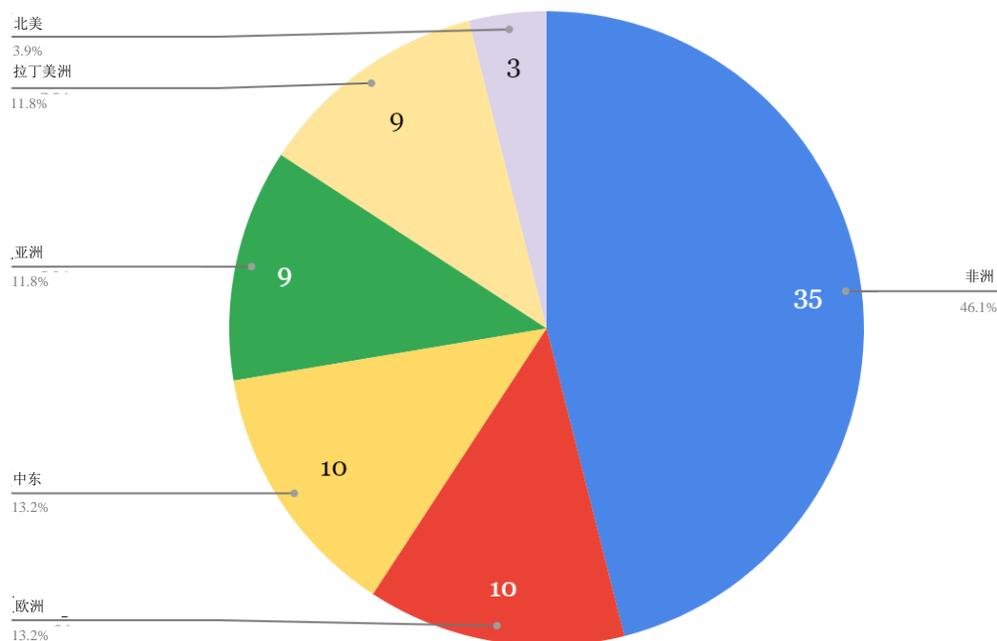
60. 2020 年立案的大多数案件(66 起)涉及指控某种欺诈或财务违规行为(采购欺诈、应享待遇欺诈、盗窃、贪污或滥用资源)。有两起案件涉及性剥削和性虐待, 另有两起案件涉及性骚扰。3 起案件涉及外部违规行为(医疗保险欺诈和违反当地法律)。其余 3 起案件涉及其他被指控的不当行为: 一起涉及未经授权的外部活动, 一起涉及利益冲突, 还有一起涉及滥用项目署资产。

图 9.
2020 年立案的案件种类



61. 2020 年内审组立案案件最多的地区是非洲(35 起, 占 46%), 其次是欧洲(10 起)、中东(10 起)、亚洲(9 起)、拉丁美洲和加勒比(9 起)和北美(3 起)。

图 10.
2020 年立案的地域分布情况



C. 调查结果

62. 在接收过程中，内审组首先确定投诉是否包含对项目署人员行为失检或合同第三方违禁做法的指控。内审组还确定此事是否在其调查任务范围内。

63. 接下来，内审组进行初步审查：收集和保存基本证据以确定是否有必要进行调查的过程。根据证据的充分性和指控的严重性，内审组将进行调查。

64. 如果对项目署人员的指控属实，内审组即将案件移交人力资源法律干事，由后者按照 OI.IAIG.2020.1 号业务指示采取纪律行动。如果上述指控涉及项目署的供应商，则按照 OI.PG.2017.02 号业务指示将案件移交供应商审查委员会处理。报复案件按 OI.Ethics.2018.01 号业务指示移交道德操守和合规干事处理。

65. 2020 年，内审组结案 62 起(见下表 4)。

表 4.

2020 年调查案件量

| | 案件数 |
|----------------------|------------|
| 2020 年案件量 | 100 |
| (a) 从往年转入的案件 | 24 |
| (b) 2020 年收到的案件 | 76 |
| 2020 年结案的案件 | 62 |
| 结转至 2021 年的案件 | 38 |

66. 2020 年结案的 62 起案件中有 37 起案件(60%)证明属实。在 23 起案件中，内审组对指控得出查无实证的结论。在其余两起案件中，内审组的结论是，指控超出了其任务授权范围。

查实的案件

67. 有 37 起查实的案件(见附件 4)涉及 15 名工作人员和 132 名供应商。内审组将人员移交人力资源法律干事采取纪律行动，将供应商移交供应商审查委员会处理。认定的不当行为类案件大都涉及欺诈或财务违规行为(31 起案件)。

表 5.

2020 年调查案件的结果

| 成果 | 数目 |
|-----------------|-----------|
| 查无实证的案件 | |
| • 经初步评估 | 13 |
| • 调查后 | 10 |
| 小计 | 23 |
| 不属于内审组任务授权范围的案件 | 2 |

| 成果 | 数目 |
|-----------|-----------|
| 查实的案件 | 37 |
| 共计 | 62 |

财务损失和追讨情况

68. 2020 年，内审组调查案件中被查实的财务损失总额为 217 300 美元。这一数目占项目署年度资源总额的不到 0.1%。内审组将该损失移交管理层进行追讨。2020 年，管理层针对内审组在本年度和往年确认的损失成功追讨 40 856 美元。⁷ 剩余的财务损失仍有待管理层追回。

致管理当局函

69. 内审组向相关业务单位发出 5 份致管理当局函，针对调查人员在内部控制方面发现的薄弱环节提出建议。内审组利用审计建议跟踪工具来确保有关方面对这些函件所提建议及时作出回应。

对不当行为案件采取的行动

70. 2020 年，内审组将 15 名人员转交人力资源法律干事处理：

- (a) 5 人被解除合同；
- (b) 一人受到书面训斥；
- (c) 两人在调查结束前从项目署离职，两人在内审组将案件转交人力资源法律干事后离职。其档案特别注明：如此人继续受雇于该组织，即会面临行为失检指控；
- (d) 2020 年末仍有涉及 5 名当事人的案件未结案。

对不当行为案件采取的行动(往年)

71. 项目署还对源于 2020 年之前案件所涉 26 名个人的事项作了处理。19 人被解雇，1 人被降职，1 人受到书面训斥。此外，5 名前员工的档案中特别注明：如此人继续受雇于该组织，即会面临行为失检指控。

制裁供应商

72. 2020 年，内审组向供应商审查委员会移交了 22 起案件，涉及 132 名供应商和 43 名公司负责人。委员会对 22 起案件中的 11 起采取了行动。⁸ 因此，项目署取消了以下人员的资格：

- (a) 5 名供应商和 5 名公司负责人，为期 3 年；

⁷ 项目署针对 2020 年内审组确认的损失成功追讨 30 198 美元。剩余的 10 658 美元已从 2019 年确认的损失中追回。

⁸ 截至 2020 年底，其余 11 起案件正在等待供应商审查委员会处理。

(b) 11 名供应商和 16 名公司负责人，为期 5 年。

73. 委员会还向 101 名供应商发出警告信。⁹

74. 另外，该委员会还对源于 2020 年之前的 13 起案件采取了行动。委员会取消了以下人员的资格：

(a) 一名供应商和一名公司负责人，为期一年；

(b) 8 名供应商和 8 名公司负责人，为期 3 年；

(c) 两名供应商和 4 名公司负责人，为期 5 年；

(d) 一名供应商和一名公司负责人，为期 7 年。

75. 到目前为止，项目署已经根据内审组的调查结果制裁了 320 名供应商和公司负责人。更多细节，包括项目署在联合国不合格名单中加列的所有供应商，均在项目署网站公布。

76. 作为一种预防机制，内审组的连续审计和数据分析方案针对各笔交易，继续反复查对遭制裁的人员和供应商。

D. 加强调查能力

77. 2020 年，内审组有 5 名专职的专业人员，由 1 名调查助理提供支持。内审组还偶尔依赖咨询师提供额外支持。

78. 内审组继续将其有限的资源集中用来处理严重案件，将不太严重事项交由适当部门处理。例如，内审组继续与高级管理人员密切合作，后者可代表内审组对指控进行初步审查。内审组还与人员和改革小组就骚扰、歧视和滥用权力案件开展了合作。

79. 2020 年，内审组建立了一份提供法证计算机服务的咨询人名册，目的是减少对外部公司提供这些服务的依赖。这将使内审组能够降低法证分析费用，并根据项目署信息和通信技术资源的具体情况调整方法。内审组还使用 eDiscovery 工具在内部开展部分取证分析。这一工具提高了调查人员审查数据的效率。

80. 内审组为希望举报不当行为个人设立了一条热线。这一在线门户网站整合了所有类型不当行为的不同举报渠道，并指导投诉人提供所有相关信息。该门户网站确保将投诉自动转交给相关单位，提高了内审组审查投诉的效率。

⁹ 由于项目署国家办事处涉及伪造文件的案件数量很多，内审组和供应商审查委员会向初犯者发出警告信。该警告告诫商家，任何进一步的作假行为都将受到正式制裁。

E. 性剥削和性虐待以及性骚扰

81. 2020 年，内审组收到了 8 起涉及性剥削和性虐待的投诉。在这些案件中，内审组对两起案件立案并将其报告给秘书长办公厅，秘书长办公厅将这些案件公之于众。¹⁰

82. 内审组采用以受害者为中心的做法，优先处理这些案件，一方面让经过专门培训的调查人员参与调查，同时又缩短了案件存续时间。其中一例在不到 4 个月的时间内完成。内审组在 2020 年 12 月收到了另一起投诉。因此，该案在 2020 年底仍未立案。

83. 2020 年，内审组继续在防范性剥削和性虐待方面向高级管理层提供支持。内审组担任项目署防止性剥削和性虐待工作组主席，支持管理层执行秘书长的许多举措。

84. 作为调查机构，内审组有责任向秘书长办公厅报告对照可确定身份的施害者或可确定身份的受害者，有足够信息能够确定发生了性剥削和性虐待行为的所有指控。其中包括与项目署人员有关的指控以及与其执行伙伴工作人员有关的指控。这些统计数据随后可以实时公之于众。

85. 同样，内审组帮助管理层促进项目署参与联合国“清白背景调查”，这是一个为避免雇用和重新雇用罪犯而设立的机构间筛查工具。内审组报告了因性剥削和性虐待及性骚扰指控得到证实而被解雇的项目署人员，以及那些离开该组织时仍牵涉待决调查或纪律案件的人员。2020 年，内审组在“清白背景调查”中登记了一名项目署前雇员。

86. 内审组还通过作为联合国防止性剥削和性虐待工作组成员和联合国调查部门代表处成员，通过出席机构间常设委员会和联合国行政首长理事会处理联合国系统各组织性骚扰问题工作队举行的会议，在这些问题上与联合国其他组织密切合作。

F. 预防欺诈

87. 内审组认识到项目署的运作环境风险高，因此致力于加强预防措施，特别是在欺诈领域。除了项目署要求的强制性培训课程外，内审组还为项目署人员举办了一次“行为准则”讲习班。此次讲习班的目标是通过主动出击，让项目署雇员更好地认识到按最高道德标准开展业务的重要性，以及培训工作人员如何发现潜在问题并进行举报。

88. 2020 年，内审组远程举办了行为标准讲习班，并在两个外地办事处培训了 42 名员工。

¹⁰ 其余的三起投诉超出了内审组的任务范围，因此由其他调查单位处理。对于其他三起投诉，内审组在初步审查后发现，这些指控不构成性剥削和性虐待。例如，其中两起案件涉及成年人之间的自愿关系。

89. 此外，内审组还支持采购小组开发“与项目署做生意”在线课程，其中包括一个关于道德操守和预防欺诈的专门单元。该课程可在项目署网站上免费访问，于2020年年中推出，目前已有1300多名供应商代表完成课程。

十. 内部审计建议的后续行动摘要

A. 2020年及之前各年发布的审计建议的执行情况

90. 按照《国际内部审计专业实务框架》的规定，内审组年度工作计划包括后续跟进和监测活动，以确保管理层的行动得到有效执行。2020年，内审组继续与管理层密切合作，确保根据内部审计计分卡制定和监测经过深思熟虑制订的实施目标。

91. 表6列出了2008年至2020年期间提出的所有审计建议的落实情况。在2018年或之前提出的审计建议中，有99.9%已经结案。截至2020年12月31日的总体执行率为96%；这表明业绩出色，这要归功于管理层尽管面临挑战但仍继续作出应对并坚守承诺。

B. 在18个月或更长时间内未解决的建议

92. 截至2020年12月31日，在18个月以前(2019年6月30日或之前)提出的100项建议中，有12项尚未得到解决。¹¹ 相比之下，截至2019年底的18个月内一项建议未得到解决，此后该建议已结案。详细信息载于附件一。

表6.

截至2020年12月31日审计建议的执行情况

| 审计建议 数目 | 2008-2018年 总计 | 2019 | | | 2020 | | | 2008-2020年 总计 |
|------------|------------------|-------------|-----------|------------|-------------|-----------|------------|------------------|
| | | 内部审计 和审查 | 项目审计 | 共计 | 内部审计 和审查 | 项目审计 | 共计 | |
| 已结案 | 4 684 | 81 | 52 | 133 | 6 | 0 | 6 | 4 823 |
| 百分比 | 100% | 69% | 83% | 74% | 5% | 0% | 4% | 96% |
| 正在执行 | 4 | 36 | 11 | 47 | 119 | 23 | 142 | 193 |
| 百分比 | 0% | 31% | 17% | 26% | 95% | 100% | 96% | 4% |
| 共计 | 4 688 | 117 | 63 | 180 | 125 | 23 | 148 | 5 016 |

十一. 业务问题

A. 资源

93. 2020年期间，内部审计科包括1名主管(ICS 12: P5)、2名内部审计师(ICS 11: P4和ICS 11: I-ICA 3)、¹² 4名审计专家(1名ICS 10: 1名P3，3名ICS 10:

¹¹ 截至本报告编写之日，12项建议中有6项已由管理层执行，并得到内审组解决。

¹² I-ICA:《国际个体订约人协议》。

I-ICA 2)、1 名数据分析师(ICS 09: I-ICA 1)和 1 审计名助理(ICS 05: L-ICA 5)。¹³ 该科还由一名聘用的审计专家提供支持。

94. 从 2019 年 3 月到 2020 年 12 月, 首席信息安全干事的角色是内审组的一部分。由于内审组首席信息安全干事职能在孵化期内取得的成就, 自 2021 年 1 月起该角色正从内审组转移到第二道防线, 以加强项目署风险管理框架。

95. 调查科由 1 名科长(ICS 12: P5)、2 名高级调查员(ICS 11: I-ICA-3 和 ICS 10: P3)、2 名调查员(ICS 10: I-ICA-2 和 ICS 09: I-ICA-1)和 2 名调查助理(ICS 04: L-ICA-4)组成。

96. 主任(D1)为整个小组提供总体指导和支持。

97. 2020 年内审组的总预算为 356.0 万美元, 2021 年将为 328.0 万美元。减少的原因是首席信息安全干事(I-ICA3)职能和 19 万美元资金转到财务小组, 以及根据年度工作计划, 专项用于具体一次性活动的投资资金减少 9 万美元。内审组协调的项目审计直接由项目资金供资。因此, 内审组只承担相关的支助费用。

98. 内审组内部结构通过客座审计师、第三方专业公司以及专题专家加以补充。内审组继续聘用一名兼职编辑, 以确保内部审计报告的质量。

B. 与专业机构、其他团体和部门的协作

99. 2020 年期间, 内审组继续参与联合国各组织内部审计事务代表和联合国调查部门代表的工作, 协调联合国各组织之间的内部审计和调查活动。

100. 2020 年, 内审组与通过瑞士发展合作署采取行动的联邦外交部签署了一份新的谅解备忘录, 并与复兴信贷银行签署了一项新的谅解备忘录, 使此类协议的数量达到 19 项。这些协议不仅加强了伙伴方对项目署的信心, 同时也是一个强有力的工具, 为正在谈判客户基金的外地同事提供保证。

101. 内审组以加强调查职能为目的, 与项目署以下各单位开展协作: 法律小组、人员和改革小组、道德操守与合规办公室以及若干区域和国家办事处。因此, 内审组能够在不进行调查的情况下解决通过官方和其他渠道提出的许多问题。

102. 2020 年, 内审组还在线参加了与国际审计和廉正小组的会议、由注册舞弊审查师协会组织的国际欺诈问题会议, 以及国际调查员会议。

103. 与往年一样, 内审组与联合国审计委员会协调其年度工作计划, 包括共享审计结果和最终审计报告。

104. 内审组与联检组继续密切合作, 以加强项目署的内部监督。

105. 内审组继续与注册舞弊审查师协会和注册反洗钱专家协会保持伙伴关系, 这将有助于提高项目署的实务标准, 也有助于提高联合国其他组织对项目署的认可。

¹³ L-ICA: 《本地个体订约人协议》。

106. 内审组还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，内审组所有审计师都是该协会的成员。

107. 审计师满足了该协会的专业进修要求，并保持各自的审计师和会计师头衔与成员身份。

C. 加强审计职能

108. 2020 年，审计团队试行了管理行动规划办法，而不是单方面提出建议。使用这一新方法，审计团队与审计对象合作，帮助他们实现自己的风险解决方案，而不是由内审组强加给他们一个解决方案。

109. 审计团队对 2020 年的一些业务进行了内部自我评估，得出了一项带有具体改进要点的行动计划。鉴于项目署 2021 年 1 月正在进行的数字化，内审组现在简化了要求审计对象提供的文件清单。

D. 数据分析和连续审计

110. 如 2017 年活动报告所述，内审组在项目署一体化系统中开发了一个面板并编制了例外情况报告系统报告，从而能够进行连续审计，并与管理层交流发现的异常，以便采取纠正措施。

111. 内审组数据分析方案在项目署一体化系统和项目署其他信息管理系统取得新发展之后继续发展。2020 年，内审组通过“数据工作室”(Data Studio)平台推出了数据分析测试的使用，作为实时跟踪工具。

112. 内审组开展了一项主要依靠数据分析的咨询活动。确定的值得注意的问题已移交给项目署内部控制专家，以便进一步采取后续行动并改进系统控制。提交管理层的问题包括：

- (a) 职责分工上的冲突。内审组确定了在采购中具有两种或两种以上角色的 499 名活动用户：作为采购官员、作为采购请求人和作为采购接受者。虽然这在政策上是允许的，但会带来潜在的冲突，因为同一用户可以准备请购单、准备订购单、接收货物和服务并进行付款。此外，140 个活动用户同时拥有采购授权和采购接收方角色，因此可以在企业资源规划系统中批准承付款并接受货物和服务。但是，与此角色组合发生潜在冲突的订购单的数量和价值微乎其微，到目前为止只影响了三个用户。
- (b) 不合规的项目验收。从 2017 年至今，有 28 项项目验收是由没有足够权限的人员批准的，91 项项目验收是由对其批准项目的费用中心没有任何权限的用户批准的。
- (c) 不合规的个体订约人合同授标审批。2020 年，有 26 项授标是由权限不足的人员批准的。此外，根据政策，还有 138 项追溯授标没有得到区域主任的批准。

E. 反欺诈审计行动

113. 2020 年，内审组继续扩大其在每项内部审计活动中的欺诈重点，改进了过去几年开发的基于数据的欺诈检测方法，并改进了现有的审计计划和工作文件。

114. 上文所述数据分析举措也针对欺诈检测和预防。每次审计都包括单独设计的数据分析测试，其中涵盖重复付款、受制裁供应商参与、串通投标与以及核准违规等风险。2020 年，增加了新的测试区域，以识别 eSourcing 平台中的审批违规行为和职责分工中的冲突。

F. 根据内审组各项举措发现的关键问题

115. 内审组通过强有力的审计工作，包括强化审计方案，发现了移交管理层采取行动的几个重大审计问题。这些问题包括：

- (a) 延迟确认项目交付，影响年度报告 990 万美元；
- (b) 过早确认项目交付，影响年度报告 310 万美元；
- (c) 经常性费用账户分类错误达 130 万美元；
- (d) 超支项目 110 万美元，可能要从准备金中核销；
- (e) 反复出现的健康、安全、社会和环境问题，包括缺乏办公室检查、现场检查 and 风险评估；
- (f) 避免基础设施设计审查过程和未能遵守设计审查证书中规定的条件。

116. 作为内审组对管理行动计划进行跟踪的一部分，对上述问题采取的管理行动进行了跟进。

G. 外部质量评估和持续改进

117. 为了改进其调查职能，内审组主动进行了外部质量评估。这种审查符合内审组遵循的《国际调查准则》，也符合联合检查组向所有联合国调查办公室提出的建议。

118. 审查团队的结论是，总的来说，项目署的调查职能符合其法律框架和普遍接受的国际组织调查标准。审查还发现，内审组在项目署内基本上享有专业精神和效率的美誉，利益攸关方认为其工作是公平和称职的。内审组将审查并开始实施该团队在 2021 年提出的实质性建议。

119. 2020 年 11 月，审计团队跟进了 2019 年外部质量评估的建议，并进行了内部自我评估。在此基础上，制定了带有具体改进措施的行动计划。

120. 作为其质量保证和改进计划的一部分，内审组在每次审计结束后对审计对象进行一次审计对象满意度调查。这些调查的结果每年分析两次，其中包括已取得的结果、良好做法、可改进领域和相应行动计划的摘要，并与前一年的结果进行比较。

H. 技术支持举措

121. 2020 年全年，首席信息安全干事与信息技术小组密切合作，以确保内审组掌握最新的技术举措，使内审组能够更好地了解项目署的风险和协同增效。内审组在工作中与项目署各单位就信息和通信技术举措进行联络，包括谷歌套件、项目署一体化项目和项目署一体化系统报告。其他举措包括：

- (a) 监督问题和审计建议跟踪。2020 年，内审组推出了一个实时审计建议跟踪工具，涵盖内审组、联合国审计委员会和联检组提出的所有监督建议。这一创新使管理层能够更有效地监控企业资源规划系统中建议的状态。
- (b) 内部控制框架。2020 年期间，内审组就完成关键控制框架提供了支持和咨询意见，包括通过开展活动加强项目署一体化系统中的自动化控制。

十二. 监督咨询委员会

122. 监督咨询委员会继续审查内审组年度工作计划和预算、质量保证和改进计划以及最终的内部审计报告。该委员会还为提高内部审计和调查职能的实效提供了投入。监督咨询委员会 2020 年年度报告载于附件 3。