



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

财政委员会

第一三九届会议

2011年5月30日 - 6月1日, 罗马

监察长报告

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

Suresh R. Sharma 先生

世界粮食计划署

监察长兼监督办公室主任

电话: +3906 6513 2200

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，

本文件印数有限。敬请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。

粮农组织大多数会议文件可从互联网 www.fao.org 网站获取。

执行概要

- 根据世界粮食计划署《一般条例》第 VI (2) (b) (viii) 条，2010 年 1 月-2010 年 12 月第十次监察长年度报告提交执行局审议。该报告对监察长领导下的监督办公室的工作情况做出概述。除了战略、标准、资源、活动和质量保证之外，本文件还阐明了提交给执行总干事的保证意见并且总结了 2010 年取得的成果和提出的建议。
- 监督办公室的年度工作让监察长可以就世界粮食计划署的内控机制、治理和风险管理过程能否提供完成其目标的合理保证发表意见。2010 年的审计涉及 44% 的世界粮食计划署审计评估风险。
- 跟以前年度一样，2010 年已完成和报告的监督工作同样没有对可能会普遍影响世界粮食计划署目标达成的内控机制、治理和风险管理过程中的任何重大缺陷做出披露。因此，已完成的监督工作得出结论：为了完成目标，应有一个充分的关键控制框架，且该控制框架可以再强些。
- 总部和外地办事处的内部审计注意到了各项优势，如 2010 年全年管理者对内部审计建议的关注越来越多、实施企业风险管理的兴趣再度燃起、恶劣环境下固有运营风险的识别加强、信息技术治理得以改进以及全面的中期财务收尾得以持续。
- 高风险薄弱环节包括：公司紧急事件期间所采取措施的内部控制存在制约因素，应急响应培训和员工简报程序都不充分。审计报告指出在资源减少的情况下决策存在不确定性，这种情况强调，缺乏一项可以确保项目批准时应急计划已经就位的企业战略。

从财政委员会寻求的指导意见

- 提请财政委员会注意《监察长报告》。

建议草案

根据世界粮食计划署的“《一般条例》第 XIV 条”，粮农组织财政委员会建议世界粮食计划署执行局注意第十次《监察长报告》。

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

执行局
年度会议

2011年6月6-10日，罗马

资源、财务和预算 事项

议程项目 6

供审议

C

分发：普通
WFP/EB.A/2011/6-E/1
2011年5月3日
原文：英文

监察长报告



本文件印刷数量有限。执行局文件可从粮食计划署网站 (<http://www.wfp.org/eb>) 获取。

致执行局的说明

本文件拟提交执行局审议

秘书处谨请对本文件可能存有技术性疑问的执行局成员最好在执行局会议之前尽早与世界粮食计划署的下列联络人联系：

监察长兼监察长监督办公室*主任： 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，请与会务科行政助理 I. Carpitella 女士联系（电话： 066513-2645）。

*监察长监督办公室

执行摘要

根据世界粮食计划署《总条例》第六条第 2 款(b)项(viii)目，第十次监察长年度报告涵盖 2010 年 1 月至 12 月拟提交执行局审议的全部工作。本文件概述了监督办公室在监察长的指导下所进行的工作。除了阐明其战略、标准、资源、活动和质量保证以外，本文件还阐明了向执行总干事提供的保证意见，并总结了 2010 年的调查结果及提出的建议。

监督办公室年度工作计划使监察长能够对世界粮食计划署的内控机制、治理和风险管理流程是否为世界粮食计划署实现其目标提供了合理的保证发表意见。2010 年进行的审计工作占世界粮食计划署审计风险评估工作的 44%。

与往年一样，2010 年执行及报告的监督工作并未披露世界粮食计划署的内控机制、治理和风险管理流程存在重大不足，以致对世界粮食计划署实现其目标产生深远影响。因此，已执行的监督工作得出结论：已具备充分的实现目标的关键控制框架，但该控制框架可以变得更强。

在总部和驻地办事处开展的内部审计指出了如下优势：管理人员对 2010 年的内部审计建议更加重视；对实施企业风险管理产生了新的兴趣；更加认识到在恶劣的环境中运营存在的固有风险；信息技术管理得到改善以及连续而全面的期中财务收尾。

高风险劣势包括对企业突发事件应对行动的内控机制的局限性；应急反应训练不充分；工作人员介绍程序不充分。审计结果指出，在资源减少的情况下决策具有不确定性，强调了缺乏企业战略确保在方案得到批准时应急计划就能落实到位。

决定草案*

执行局注意到《监察长报告》(WFP/EB.A/2011/6-E/1)。

*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. 监察长办公室于 1994 年设立，1996 年向执行局提交了首次报告。根据世界粮食计划署《总条例》修正案的规定，监察长应每年提交一次报告。这是第十次监察长报告，涵盖 2010 年的全部工作。
2. 监察长监督办公室 (OS) 在监察长的指导下，按照内部审计师协会发布的《内部审计实务国际标准》行使其审计职能，它的调查职能符合《统一调查标准》。
3. 本报告有四个部分：1) 监察长监督办公室的目标及职能；2) 2010 年的保证意见；3) 审计、检查、调查及其他咨询服务活动及其意见的概述；以及 4) 2011 年的计划行动。

背景

目标与战略

4. 为支持世界粮食计划署的战略目标，监察长监督办公室执行独立的监督服务并就良好治理和问责问题向执行总干事提供保证。

职能

5. 监察长监督办公室通过独立和客观的监督服务就治理、政策、风险、资源、运营和问责问题向执行总干事提供保证。它还促使采用并执行联合国和私营部门的最佳做法，以使管理人员能够就其工作向执行总干事提供保证。
6. 监察长监督办公室通过内部审计、检查、调查及其他咨询服务提供独立的内部监督，其目的是为了优化世界粮食计划署的职能。监督办公室直接向执行总干事报告并向执行局提供有关监察长年度报告的信息。
7. 世界粮食计划署管理层负责建立和维持有效的内控机制、治理和风险管理流程，以确保世界粮食计划署的目标得以实现。监察长监督办公室向执行总干事提供关于这些流程的充分性与有效性的意见。

资源分配与人员配置

8. 监察长监督办公室的预算拨款额自 2008-2009 年的 1160 万美元增加到 2010-2011 年的 1380 万美元，其中 2010 年用去 580 万美元 (占 42%)，如表 1 所示：

	2006-2007 年	2008-2009 年	2010-2011 年
预算拨款	9 109	11 652	13 848
实际支出	9 706	9 598	5 816*

* 仅 2010 年实际支出

9. 根据监察长监督办公室“方案支助和行政”的供资情况，工作人员从 2009 年的 31 个职位增加到 2010 年的 33 个职位，主要用于检查职能。

	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年
专业人员	20	20	23	25
一般服务人员	10	8	8	8
总数	30	28	31	33

10. 虽然 2010 年仅新增设了 2 个职位，但由于职位空缺和人员变动，2010 年招募了 8 名新人，包括 2 月招募的内部审计办公室主任和 10 月招募的检查和调查办公室主任。2 名专业人员离职。新聘人员中，2 人系从世界粮食计划署其他部门调任，6 人系从世界粮食计划署以外聘用。截至 2010 年底，2 个专业人员职位和 1 个一般服务人员职位一直空缺。
11. 此外，还从分配给监察长监督办公室的额外资源中聘用了 3 名专业人员和 1 名一般服务人员，以对联合国司法行政系统实施改革。

协调、联络与外展

12. 为了确认正在出现的各种新趋势、开发创新手段、提高透明度和促进知识转移，监察长监督办公室进行了以下活动：
13. 与总部所有相关部门保持着联系。特别是，检查和调查办公室与监察员办公室、人力资源部职员关系科、道德操守办公室和法律事务办公室开展合作。内部审计办公室 1) 通过共享其工作计划及相关结果与评估事务办公室开展合作；2) 通过共享风险信息 and 跟踪建议的后续行动，与绩效和问责管理部开展合作；以及 3) 通过共享其审计战略、工作计划和内部审计报告，与外聘审计员开展合作。
14. 监察长监督办公室与审计委员会定期举行会议，共享其年度工作计划、季度报告和内部审计报告。
15. 监察长监督办公室出席的其他会议包括：联合国组织与多边金融机构内部审计事务处代表会议，联合国组织国际调查员与多边金融机构会议，总部在罗马的内部监督职能第一次联席会议，其目的是为了分享见解和方法并探讨合作机会。监察长监督办公室还为联合国其他机构的审计员提供信息技术 (IT) 审计培训。
16. 监察长是投资委员会、人事委员会、管理信息系统指导委员会、商品委员会、运输和保险以及政策委员会的观察员。他出席了联合国粮食与农业组织有关“联合国行政和预算问题”的财务委员会和咨询委员会会议。

保证

17. 监察长监督办公室保证战略和工作计划采用基于风险的方法，获得到位的程序及子程序的审计保证，以管理风险和实现世界粮食计划署的目标。鉴于世界粮食计划署是一个分权的全球性组织，获得可靠的审计保证需要对全世界的各个组织实体的程序进行风险评估。监察长监督办公室随后对实体进行评级，挑选出需要审计的各个实体程序，并确认需要涵盖的审计风险评估比例，以提供所需的总体保证。监察

长监督办公室年度工作计划旨在提供充足而广泛的世界粮食计划署的主要业务流程，从而就内控机制、治理和风险管理流程是否为实现世界粮食计划署的战略和运营目标提供了合理保证向执行总干事提供年度保证意见。

18. 2010 年，引进了一种新的风险评估方法，以确定 2011 年所需要的审计覆盖范围。世界粮食计划署企业风险管理确认的风险被认为在审计风险评估范围内，而且审计保证回馈了企业风险管理。个人审计评估企业风险管理的实施情况，一旦该风险管理被全面实施，监察长监督办公室就会对风险管理程序的适当性、风险应对及相关控制活动的有效性与效率、风险管理报告的完整性和准确性提供独立的保证。
19. 监察长监督办公室的长期目标是计划和实施充分的监督工作，从而就内控机制、治理和风险管理流程对实现世界粮食计划署的目标而言是否充分有效形成一种总体保证意见。监察长监督办公室在实现这一目标之前将提供一种替代性的保证意见。
20. 2010 年的审计范围，用 2011 年内部审计工作计划使用的新的风险评估方法来分析，是世界粮食计划署审计风险评估的 44%。它允许提供以下保证意见：
与往年一样，2010 年执行及报告的监督工作并未披露世界粮食计划署的内控机制、治理和风险管理流程存在重大不足，以致对世界粮食计划署实现其目标产生深远影响。因此，已执行的监督工作得出结论：已具备充分的实现目标的关键控制框架，但该控制框架可以变得更强。
21. 2010 年间，不存在管理干涉工作规划或报告的情况，也没有资源配置的限制或其他问题对监督活动的独立性和保证意见造成影响。

监督活动和意见概述

主要活动概况

22. 表 3 所示为过去 3 年的监督活动。2010 年承担的审计任务与 2010 年发布的审计报告在附件一中列出，每一份审计报告都配有风险评级。

年份	内部审计				调查		检查
	发布报告数量	已完成的审计任务数量	案头审查	咨询服务	立案数量	已完结的案件数量 (于 2010 年 12 月 31 日)	案件数量
2008 ¹	45	27	9	55	49	41	1
2009	20	22	0	36	64	60	1
2010	31 ²	24	0	22	89	55	2

¹ 2008 年的报告发布数量明显增多，是因为清除了报告积压问题。

² 该数字包含了一个事前审计风险评估报告。

1. 除了内部审计、调查和检查以外，监察长监督办公室还收到了咨询服务请求。这些请求在 2010 年的意义差别很大，但一般说来，它们与新政策和新方针、其他联合国机构及捐助方关系有关。主要任务包括：1) 就美国政府问责办公室和欧洲审计院第三方实地核查提出建议；2) 对运输手册的修改建议进行审查；3) 在任命外聘审计员的

过程中提供援助；以及 4) 对执行总干事就投资委员会、特惠补助金和管理信息系统指导委员会等事宜发布的公告草案进行审查。

监察长办公室

2. 2010 年，监察长监督办公室领导的提高世界粮食计划署透明度的活动包括制定向会员国披露内部审计报告的政策和反诈骗、反腐败政策。这两个政策均在执行局 2010 年第二次常会上得到批准。
3. 披露内部审计报告的政策制定了一旦世界粮食计划署内部审计报告以最终格式发布后，执行总干事将在何种条件下使总部设在罗马的机构常驻代表能够利用这些报告。该政策适用于经执行局批准后发布的报告。2010 年，没有收到需要内部审计报告的请求。

内部审计

4. 内部审计办公室 (OSA) 2010 年的工作计划是基于 2009 年进行的一次风险评估，内部审计办公室完成了工作计划的 78%。内部审计是按照《内部审计实务国际标准》进行的。
5. 该工作计划按照 2011 年内部审计工作计划使用的风险度量方法设想审计覆盖面应是世界粮食计划署 2010 年审计风险评估的 59%。2010 年的实际覆盖面是审计风险评估的 44%。2010 年报告的审计结果显示，22% 的审计风险评估评级为不满意。
6. 内部审计办公室规定了 9 个程序领域，包含世界粮食计划署的全部程序。内部审计办公室对 30 份内部审计报告中的这些程序领域进行了报告，涵盖了 21 个国家和总部的活动。表 4 显示了涵盖程序的数量和平均风险评级，并将 2010 年与 2009 年进行了对比。

程序领域	2009 年		2010 年	
	涵盖程序领域的 审计数量	平均风险评级 ¹	涵盖程序领域的 审计数量	平均风险评级 ¹
治理	10	1.7	17	2.2
风险管理	8	1.8	14	1.7
财务管理与报告	15	2.1	23	1.8
行动与方案管理	9	2.3	24	2.0
支助服务	9	1.7	16	2.1
对外关系	2	3.0	3	2.3
信息技术应用/网络	4	1.7	5	2.4
信息技术基础建设			4	2.0
信息技术工程			2	2.5
共计	57		108	

¹ 低风险= 1，中等风险= 2，高风险= 3。

7. 2010 年审计结果表明，财务管理与报告、行动与方案管理和对外关系领域的风险降低。这些领域的风险之所以降低，主要是因为 2010 年的审计工作关注导致这些领域的劣势的根本原因，它给其他程序领域提出了建议。由于这种关注，2010 年的审计结果显示治理、支助服务和信息技术领域的风险升高，因此急需提高治理和企业其他方面的改善，以使交易和运营得到改善。详细的劣势解释如下：
8. 每个审计约定都按照联合国系统统一审计评级来进行评级。2010 年的约定评级结果见表 5，该表显示了各等级下发布的审计报告数量及这些审计所涵盖的风险的总价值。

评级	定义	发布报告数	占审计风险评估的百分比
满意	内控机制、治理和风险管理流程建立充分、运作良好。未认定有任何严重影响审计实体的目标实现的问题。	8	4%
部分满意	内控机制、治理和风险管理流程的建立和运作水平一般，但有改进必要。认定有一个或多个问题可能对审计实体的目标实现产生负面影响。	18	18%
不满意	内控机制、治理和风险管理流程未建立或运作不良。认定有严重损害审计实体的总体目标实现的问题。	4	22%
总计		30	44%

9. 被评为不满意的 4 个审计报告是索马里、苏丹（2009 年执行审计，2010 年发布报告）、阿富汗和布隆迪，它们占审计风险评估的 22%。部分满意报告包括孟加拉国行动、乍得行动、海地行动和乌干达行动，这些国家的审计于 2009 年执行，审计报告于 2010 年发布。这一结果并不令人惊讶，因为审计工作本就集中在被认为是高风险的地区。2010 年的审计结果表明，合理的保证在企业突发事件或大规模复杂行动的背景下可能受到威胁。附件一列出了审计约定和审计报告，并配有它们的评级。
10. 每个审计意见和建议都按照风险评估方法来进行评级。表 6 显示了 2010 年发布的审计建议数量及其风险评级。

评级	定义	建议数量
低风险	出现的问题或领域若得到纠正，能够改善内控机制。提出的建议涉及反对阻止系统和业务实现目标的劣势的最佳做法。	低风险问题已提请管理层注意，但未在报告中发布。
中等风险	出现的问题或领域所涉及的事项对控制有重要影响，但可能不需要立即行动。已发现的问题可能会阻止实现业务目标或留下十足的风险，影响到单位的目标。	220
高风险	出现的问题或领域所涉及的重大事项对内控机制制度十分重要。发现的问题可能会阻止企业实现目标或留下十足的风险，严重影响到世界粮食计划署的目标。	27
总计		247

11. 2010 年发布的审计报告包含 27 个应对劣势的高风险建议，它们均已被管理层采纳。9 个建议已被实施，18 个建议正在实施中。

优势与劣势

12. 内部审计指出世界粮食计划署的内部控制、治理和风险管理流程存在以下优势和劣势：

⇒ 治理

13. 治理作为 17 次总部和驻地办事处审计的部分内容接受了审查：在这一领域中的程序审查涉及企业治理、联合国关系和伙伴关系管理以及绩效和问责管理。

14. **优势** 已发现的主要优势涉及管理层对 2010 年的内部审计建议更加重视、管理信息系统指导委员会成立。

15. **劣势** 已发现 1 个国家在对企业突发事件应对行动的内部控制、应急响应训练和介绍程序上存在不足。审计结果指出，3 个国家在资源减少的情况下决策具有不确定性，强调了缺乏企业战略确保在方案得到批准时应急计划就能落实到位。

⇒ 风险管理

16. 确认风险程序、确认风险优先级程序、管理风险程序、监测风险程序和报告风险程序作为 14 次总部和驻地审计的部分内容接受了审查。

17. **优势** 已发现的主要优势是管理层对实施企业风险管理产生了新的兴趣，并且自觉认识到在恶劣的环境中运营所存在的固有风险。

18. **劣势** 主要的劣势是企业风险管理并未在世界粮食计划署的所有驻地办事处和总部单位充分实施。

⇒ 财务管理

19. 与会计、财务报告、财务、预算和费用有关的程序作为 23 次总部和驻地审计的部分内容接受了审查。

20. **优势** 已发现的主要优势是全面期中财务收尾延续。继 2010 年 9 月 30 日财务收尾之后，现金和代金券方案支出被清晰地披露出来。

21. **劣势** 指出的主要问题是对商品贷款、注销、资源转让和合同协议的内部控制存在不足，以及一些政府的巨额增值税应收款项未偿还，能否重新获得尚不确定。

⇒ 行动与方案管理

22. 在 24 次总部和驻地审计中接受审查的程序涉及项目管理、项目监督与评估、应急准备与反应、物流运输业务、粮食采购和非粮食采购、商品管理以及特种物流服务（见表 7）。

表 7：行动与方案管理 对子程序的审计与风险评级		
子程序	涵盖子程序的审计数量	平均风险评级 ¹
项目管理	20	2.0
项目监测与评估	13	1.8
应急准备与反应	1	3.0
运输业务	10	1.9
粮食采购	8	1.8
非粮食采购	16	1.8
商品管理	15	1.8
特种物流服务	1	2.0
总计		2.0

¹ 低风险= 1, 中等风险= 2, 高风险= 3。

23. **优势** 已发现的主要优势是许多国家办事处在行动和内部控制的各个方面所采取的良好做法，包括制定和实施国家战略、在港口业务上的良好做法，以及一些国家办事处处理得当的缩编。
24. **劣势** 指出的主要劣势是薄弱的采购控制，包括供应商核查不足，缺少一个非食品采购正式战略，在某些情况下对受益人数核查监测不足。内部审计继续显示一些合作伙伴的能力、财务和商品管理程序、商品信息系统、运输分配以及包括决选名单和签订合同在内的供应商管理存在不足。

⇒ 支助服务

25. 在 16 次总部和驻地审计中接受审查的程序涉及人力资源管理、资产管理、安全管理、企业信息和旅行服务（见表 8）。

表 8：支助服务 对子程序的审计与风险评级		
子程序	涵盖子程序的审计数量	平均风险评级 ¹
人力资源管理	10	2.0
资产管理	7	1.9
安全管理	9	2.2
企业信息	1	2.0
旅行服务	2	2.0
总计		2.1

¹ 低风险= 1, 中等风险= 2, 高风险= 3

26. **优势** 内部审计发现了一些国家办事处在资产管理和人力资源管理上的良好做法。
27. **劣势** 指出的主要劣势是，在一些安全等级是 3 和 4 的区域，最低运营安全标准不足，在一些不安全地区的国家办事处和分办事处发生国际专业人员空缺的概率很高。

⇒ **对外关系**

28. 调动资源战略在 2 次驻地审计中接受了审查，报告中没有显示重大的优势和劣势。

⇒ **信息技术程序领域**

29. 在 5 次总部和驻地审计中接受审查的程序涉及应用程序、网络、基础设施和项目。这些程序随后又接受了信息系统审计与控制协会创建的“信息与相关技术控制目标”的审查。

30. **优势** 总部推出了一种改进的通信和信息平台，该平台还将在驻地设立。新的反病毒软件实行集中管理，包含终端安全和控制系统。

31. **劣势** 指出的主要劣势是信息技术应用程序，特别是世界粮食计划署信息网络和全球系统 II (WINGS II) 的非标准概况；电子支付系统控制不足；密码管理控制薄弱——至今已得到改善；以及信息技术项目缺少未来的发展框架。审计还指出，仍不具有充分的保证来证明对外包组织的安全和配置的控制是充分的。

⇒ **审计建议的执行情况**

32. 2010 年间，提出了 27 个高风险和 220 中等风险建议。表 9 显示了 2010 年初悬而未决的高风险和中等风险审计建议数、2010 年提出并已执行的审计建议数和 2010 年末悬而未决的审计建议数。

风险评级	以前的审计		2010 年报告		总计	
	高	中等	高	中等	高	中等
2010 年 1 月 1 日悬而未决	20	571	0	0	20	571
2010 年发布*	0	0	27	220	27	220
总计	20	571	27	220	47	791
2010 年已执行	18	418	9	69	27	487
2010 年 12 月 31 日悬而未决	2	153	18	151	20	304

*其中，2010 年 12 月发布了 18 个高风险、105 个中等风险建议。

33. 作为强化控制和问责工作的一部分，世界粮食计划署管理层启动了一个进程，以有效跟踪审计建议的后续行动。这一进程将有助于确认那些需要组织关注的问题，确认需要在哪些方面提高管理人员对内部控制活动重要性的认识。它使悬而未决的建议数与往年相比明显减少。

检查与调查

34. 检查向执行总干事和高级管理人员提供有关驻地办事处和总部单位的客观信息。其主要目标是：1) 协助管理层确保资源得到最佳利用，遵守世界粮食计划署的条例、规则和政策以及执行局的决定；2) 促进问责，确保监测系统有效；3) 推荐一些能够促进效果、效率和完整性的行动。
35. 调查是具有法律依据的分析过程，旨在收集信息以确定是否有违法行为发生。如果有，个人或实体应承担相应责任。所进行的调查是对违反世界粮食计划署的条例、规则、标准和其他行政通知而受到的指控的回应。调查的目标是：1) 对世界粮食计划署遭受的任何损失或损害进行程度评估；2) 确定任何损失或损害的责任；3) 防止发生进一步损失或损害；4) 提出恢复资金或资产或采取其他纠正措施的建议；以及5) 提出防止今后出现损失或损害的措施的建议。
36. 2010 年间，监察长监督办公室发布了一个最新调查手册，该手册包含外部同行审查的最佳做法和建议。
37. 2010 年没有进行正式检查，但是监察长对 2 个国家办事处进行了非正式检查。
38. 表 10 显示了 2010 年收到的投诉数量和转为案件的数量并与 2009 年进行了比较。

	2009 年		2010 年	
	投诉	案件	投诉	案件
2010 年 1 月 1 日悬而未决	122	65	17	69
年内登记	108	64	151	89
总计	230	129	168	158
年内已完结	213	60	155	55
2010 年 12 月 31 日悬而未决	17	69	13	103

39. 登记的投诉数量从 2009 年的 108 件增加到 2010 年的 151 件，这可能是因为监察长 2009 年 12 月发布的公告提醒了工作人员有责任报告欺诈和不法行为。尽管投诉数量有所增加，但是投诉转为调查的比例（64 个案件、108 个投诉，占投诉数量的 59%）与 2009 年相同（89 个案件、151 个投诉，占投诉数量的 56%）。
40. 与信息技术、骚扰、性骚扰和滥用职权有关的投诉以及与性剥削有关的投诉维持在相似的水平（见附件二）；与粮食转移有关的投诉下降了 33%，主要涉及 2009 年经历了重大损失的西非所报告的案件。欺诈与盗窃案件的增幅超过了 100%，这可能也与监察长 2009 年 12 月的公告有关。欺诈与盗窃案的增长已在多国蔓延。报告给监察长监督办公室的属于转交处理、咨询和信息这一类的问题数量从 18 个增加到 33 个，部分是因为当指控很笼统且缺乏具体线索时，监察长监督办公室让地区办事处和国家办事处参与收集信息。监察长监督办公室辅助这些办事处适当地追踪问题。
41. 2010 年，已调查案件的损失总额为 382458 美元，回收总额为 50200 美元。
42. 2010 年，监察长监督办公室处理了 158 个案件并发布了 53 个报告，报告涉及 27 个被证实的指控工作人员行为不当的案件，由此建议执行行政或纪律处分并确认控

制不足的系统需要提高。被指控的不当行为包括欺诈、盗窃、盗窃未遂、伪造、性骚扰、口头威胁、人身攻击、性剥削和性虐待、索取贿赂、虚假陈述和重大过失。表 11 显示了 2010 年提出并登记的案件数量，2010 年末已完结的案件数量、悬而未决的案件数量和被证实¹的案件数量。

表 11 : 2010 年案件量						
类别	2010 年 1 月 1 日悬而未决	2010 年登记	总计	已完结	2011 年悬而未决	被证实
骚扰/性骚扰/滥用职权	14	10	24	11	13	3
性剥削	1	4	5	0	5	1
利益冲突/贿赂	1	1	2	0	2	0
粮食转移	24	13	37	18	19	6
其他欺诈行为	4	18	22	4	18	3
财务舞弊	2	4	6	2	4	3
采购舞弊	5	10	15	5	10	2
权利舞弊	2	0	2	0	2	0
盗窃	4	13	17	9	8	5
信息技术	2	4	6	1	5	0
管理不善	1	0	1	0	1	0
杂项	8	12	20	4	16	4
报复/举报	1	0	1	1	0	0
总计	69	89	158	55	103	27

⇒ 索马里

43. 监察长监督办公室参加了执行总干事设立的索马里指导委员会并提供了2009年所提建议的执行情况的定期反馈。
44. 监察长监督办公室在2009年调查、2008年和2009年审计以及2007年检查中已经调查了监督小组在其2010年3月的报告中对索马里提出的大多数指控。监察长监督办公室还要求对监督小组2010年11月提供的支持其他指控的额外的不完整信息予以澄清。2011年初，监察长监督办公室根据索马里监督小组和外聘审计员提供的新信息开始了一项后续调查。
45. 当认识到标准的运营程序在不安全的环境中并非总能起作用时，监察长监督办公室建议制定替代的业务模式，强调任何框架都要以成本效益分析和风险承受能力定义为基础，以确保认识到风险和在特殊环境下的运营成本。在其他国家进行的内部审计也提出了类似的建议。该框架正在开发中。

⇒ 调查建议的执行情况

¹ 当多数证据表明至少有一些指控被确定为是有效的，案件就被列为被证实的案件。

46. 监察长监督办公室于年内发布的 80 个调查建议中, 25 个至 2010 年 12 月 31 日已执行。2009 年提出的建议大多在 2010 年得到执行, 监察长监督办公室在继续跟进剩余部分的执行情况。表 12 提供了调查建议的状况。

	2008 年	2009 年	2010 年	总计
已发布	114	120	80	314
至 2010 年 12 月 31 日已执行	97	88	25	210
未执行	5	2	1	8
2010 年 12 月 31 日悬而未决	12	30	54	96

47. 表 12 中包括纪律处分建议, 其中 15 项建议仍悬而未决。应当指出的是, 人力资源部部长审查了纪律处分建议并经与总顾问和高级管理人员磋商, 决定将要执行哪项处分, 再给该工作人员提供必要的正当程序。

2011 年展望

48. 2011 年, 监察长监督办公室将继续强化其内部审计、检查和调查活动与程序, 并支助世界粮食计划署的各种治理改善措施。
49. 内部审计办公室在 2010 年开展了一次自我评估活动, 为设想在 2011 年进行的质量保证审查做准备。内部审计办公室 2011 年的工作计划是基于包括内部数据和外部数据的风险评估、审计实体提供的风险评估问卷调查 (包括一个针对信息技术的调查问卷) 以及与高级管理人员进行的商讨。对世界粮食计划署的审计实体进行的风险评级分为高风险、中等风险和低风险。其他考虑因素包括高级管理人员感觉到的风险、以往的审计工作结果、自上一次内部审计办公室覆盖的已用时间、新倡议和新程序、核定预算、工作人员数量和信息系统。该工作计划设想了 33 个涵盖总部业务和信息技术程序的审计和 21 个驻地办事处审计, 约占世界粮食计划署审计风险评估的 70%。
50. 将购买新软件来管理调查案件和建议, 购买取证软件用于计算机信息检索。
51. 将发展检查职能以实现协助管理、促进问责制和建议处分的目标, 从而促进效益、效率和诚信。2011 年的检查将审查多个驻地办事处或总部单位共有的系统和程序, 它们超出了审计工作计划的范围, 因此监察长监督办公室没有收到针对它们的不法行为指控。正在准备最新的检查清单以帮助管理人员评估内部控制机制。

附件一

2010 年审计、审计报告与评级					
审计约定		已完成驻地审计		已发布 报告	评级 ¹
		2009 年	2010 年	2010 年	
1	信息及相关技术框架实施的控制目标	√		√	S
2	马里信息技术交付与支助, 监测与评估	√		√	P
3	加纳信息技术交付与支助, 监测与评估	√		√	P
4	粮食采购活动	√		√	P
5	世界粮食计划署乍得行动	√		√	P
6	世界粮食计划署索马里行动	√		√	U
7	2009 年 9 月 30 日的期中财务报表限制性审核	√		√	P
8	世界粮食计划署莫桑比克行动	√		√	S
9	世界粮食计划署苏丹 (苏丹南部协调办公室) 行动	√		√	U
10	世界粮食计划署马拉维行动	√		√	P
11	企业问题、马拉维和莫桑比克	√		√	P
12	世界粮食计划署为应对海地地震进行的审前风险评估		√	√	N/A
13	世界粮食计划署港口行动 (苏丹、肯尼亚和埃塞俄比亚/吉布提)		√	√	P
14	非粮食采购		√	√	P
15	特别行动: 紧急抢修苏丹主要交通路线		√	√	S
16	现金和代金券倡议		√	√	P
17	世界粮食计划署利比亚行动		√	√	P
18	世界粮食计划署海地行动		√	√	P
19	执行总干事办公室		√	√	P
20	世界粮食计划署乌干达行动		√	√	P
21	世界粮食计划署格鲁吉亚行动		√	√	S
22	世界粮食计划署伊拉克行动		√	√	P
23	信息网络和全球系统 II 的执行后审查		√	√	P
24	世界粮食计划署马里行动		√	√	S
25	世界粮食计划署毛里塔尼亚行动		√	√	S
26	世界粮食计划署也门行动		√	√	S
27	世界粮食计划署孟加拉国行动		√	√	P
28	世界粮食计划署阿富汗行动		√	√	U
29	世界粮食计划署冈比亚行动		√	√	S
30	截至 2010 年 9 月 30 日的期中财务报表限制性审核		√	√	P
31	世界粮食计划署布隆迪行动		√	√	U
32	保险功能		√		
33	世界粮食计划署贝宁行动		√		
34	世界粮食计划署苏丹 (达尔富尔) 行动		√		
35	海洋运输		√		
	总计	11	24	31	

¹ S = 满意, P = 部分满意, U = 不满意

注: 根据向会员国披露内部审计报告的政策, 备有灰色的审计报告供成员国查阅。

附件二

投诉与案件				
类别	2009 年		2010 年	
	投诉	案件	投诉	案件
骚扰/性骚扰/滥用职权	13	9	16	10
性剥削	2	0	3	4
利益冲突/贿赂	0	1	1	1
粮食转移	27	20	18	13
财务舞弊	4	4	4	4
采购舞弊	5	5	12	10
权利舞弊	2	2	0	0
其他类型的欺诈	7	5	20	18
盗窃	5	4	15	13
信息技术	7	3	7	4
管理不善	1	1	0	0
杂项	16	9	22	12
报复/举报	1	1	0	0
咨询/信息	10	0	13	0
转交处理	8	0	20	0
总计	108	64	151	89