



联合国开发计划署、
联合国人口基金和
联合国项目事务厅
执行局

Distr.: General
8 April 2014
Chinese
Original: English

2014 年年度会议

2014 年 6 月 23 日至 27 日，日内瓦

临时议程项目 7

评价

2013 年年度评价报告

摘要

本报告是 2013 年年度评价报告的重要内容摘要。报告概述了开发署及其相关基金和方案在履行开发署评价政策规定的评价职能方面取得的进展。报告还介绍了 2014 年和 2015 年的预定作方案。正式评价报告载有对所取得成果的详细分析，将于 2014 年年度会议之前提交给执行局。

决定要点

执行局不妨：(a) 注意到本报告和正式年度报告；(b) 请开发署、联合国资本发展基金和联合国志愿人员方案处理提出的问题；(c) 核准 2014 年订正工作方案和 2015 年拟议工作方案。



目录

章次	页次
一. 导言	3
二. 预算和人力资源	3
三. 2013 年的活动	3
联合评价	4
审查和改革发展成果评估.....	4
评价咨询小组	5
支持区域和国家评价能力.....	5
支持联合国评价小组.....	6
四. 分散评价的质量和成果.....	6
国家办事处和局的评价能力.....	6
国家办事处及区域局和政策局委托进行的评价.....	6
评价计划遵守情况.....	7
分散评价的质量	7
按区域分列评价报告的质量.....	8
全球环境基金终期评价的质量.....	8
评价质量方面的挑战.....	8
五. 2014-2015 年评价规划	9
2014 年工作方案	9
2015 年拟议工作方案.....	9
六. 联合国资本发展基金的评价活动.....	10
七. 联合国志愿人员组织的评价活动.....	11

一. 引言

1. 开发署的评价政策为开发署评价职能确立了一个共同的制度基础，也适用于相关基金和方案—联合国资本发展基金(资发基金)和联合国志愿人员方案。
2. 本报告为 2013 年年度评价报告的摘要。开发署的独立评价办公室每年编写并在其网站上公布更广泛的年度评价报告，在执行局每届年度会议之前发表。该订正格式提供了机会，可以更详细地说明 2013 年开展的与评价相关的活动，更好地展示开发署的成就和所面临的挑战。
3. 执行局在 2014 年第一届常会上将开发署评估办公室改名为独立评价办公室，以承认其在组织内的公正评估作用以及直接向执行局报告的情况。因此，本报告以独立评价办公室的工作为参考依据。

二. 预算和人力资源

4. 2013 年，开发署评价办公室(现独立评价办公室)的评价活动和其他总体活动支出共计 827.8 万美元，其中 762.4 万美元来自经常资源，655 000 美元来自其他资源。该笔经费比 2011 年增加 4.3%。核心资金的 94% 已经支出。
5. 独立评价办公室有 22 名工作人员(16 名国际专业人员，6 名一般事务人员)；独立评价办公室所有工作人员的 63.6% 和国际专业工作人员的 36.3% 是妇女。2013 年，受雇协助开展评价工作的顾问 52% 为女性。该百分比继续保持上升趋势，表明独立评价办公室确保性别均等的政策不断取得进展。2012 年聘用的顾问 41% 为女性，高于 2010 年的 32%。

三. 2013 年的活动

6. 独立评价办公室的主要职能是进行独立评价。这些评价支持加强执行局和该组织工作所在国家其他利益攸关方对开发署的问责。这些评价还有助于学习如何加强方案拟定，使开发署成为一个更切合实际、有成效和高效率的组织。2013 年值得注意的是，为编制开发署的新战略计划进行了大量的专题和方案评价。
7. 2013 年独立评价办公室完成并向执行局提出了三项专题评价：
 - (a) 关于开发署对减少贫穷所作贡献的评价(第一届常会)；
 - (b) 关于开发署在受冲突影响国家所起作用的评价(第一届常会)；
 - (c) 关于开发署对南南合作和三角合作所作贡献的评价(年度会议)。
8. 已向执行局年度会议提交了七项方案评价：

(a) 关于开发署 2008-2013 年战略计划的评价；

(b) 关于第四个全球方案的评价；

(c) 关于非洲、阿拉伯国家、亚洲及太平洋、欧洲和独立国家联合体(独联体)以及拉丁美洲和加勒比区域方案的评价。

9. 在阿富汗、阿尔及利亚、伊拉克、肯尼亚和塞拉利昂进行了称之为发展成果评估的国家一级评价。由于叙利亚危机和不断恶化的安全局势，取消了计划对开发署在黎巴嫩所开展工作的评价。将在提交相应的国家方案文件供核准的同时，向执行局提交发展成果评估。

联合评价

10. 2013 年，独立评价办公室和全球环境基金(全环基金)独立评价办公室一起，开始对全环基金/开发署小额赠款方案以及开发署/全环基金对保护区管理工作的支助所产生影响进行联合评价。独立评价办公室还与联合国环境规划署(环境规划署)一起，开始对开发署-环境署贫穷与环境倡议进行评价。

11. 2013 年，独立评价办公室与联合国粮食及农业组织和环境署两组织的评价办公室组成了评价管理小组，对联合国关于降低发展中国家森林砍伐和退化所致排放的合作方案进行评价。关于每项共同努力的相应评价报告将在 2014 公布。

12. 2013 年，独立评价小组是联合国系统性别平等联合方案首次联合评价的捐助伙伴。从 2012 年开始，七个合作伙伴——开发计划署、人口基金、联合国儿童基金会、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(联合国妇女署)、实现千年发展目标基金以及挪威政府和西班牙政府——共同委托进行并监督报告工作。评价工作于 2014 年初完成。

审查和改革发展成果评估

13. 2013 年下半年，独立评价办公室开始审查以何种方式进行国家方案评价(发展成果评估)，其目标是为开发署建立新的国家一级独立评价工具。审查的范围广泛，涉及重新思考发展成果评估，以便创造一种与开发署国家一级的新战略计划和不断变化的工作完全相符的新工具。

14. 改革进程正在采取分阶段的做法，2013 年和 2014 年为第一阶段，巩固独立评价办公室 2013 年着手进行的改革，特别是由工作人员牵头进行评价。2014 年的发展成果评估方式方法与 2013 年采用的方式方法相同。2015 年将采用新的发展成果评估格式。该项工作的第一个主要产出将是协助开发署开展独立的国家一级评价的新指导材料和工具。

评价咨询小组

15. 2013 年设立了一个独立的评价咨询小组,为独立评价小组提供支持和咨询,以便后者提供高质量的评价,帮助加强开发署的业绩和取得的成果。咨询小组通过公开和竞争性甄选过程选出的 11 位成员组成。咨询小组成员的合同任务是:

(a) 就改进独立评价小组的方式、工作方案和方法的总体协调和一致性提出建议;

(b) 审查关键成果,包括方法和程序方面的指导,以及具体的评价文件,即工作范围和报告的草稿和定稿;

(c) 就如何提高声望,包括改进知识共享平台和传播战略向独立评价小组提供咨询意见。

支持区域和国家评价能力

16. 开发署在其评价政策设定的任务范围内,支持发展国家评价能力。此种支持应东道国政府的请求而提供,通过与开发计划署各区域局和国家办事处合作加以落实。与开发署各方案单位合作的目的是加强开发署支持政府能力建设的力度。独立评价办公室的工作目的是帮助加强评价工作同业交流圈。评价能力发展工作尽可能与开发署促进南南合作和三角合作的努力保持协调。

17. 2009 年以来,独立评价办公室举办了两年一次的国家评价能力国际会议。第三次这样的会议在巴西圣保罗举行(2013 年 9 月 29 日至 10 月 2 日),与巴西社会发展和消除饥饿部评估和信息管理秘书合作组办。会议重点是如何应对与评价的独立性、可信度和用途有关的挑战,来自 63 个国家的 160 名人员出席了会议。与会者包括负责委托进行、开展和利用公共政策、项目和方案评价的国家机构的代表;主要专家和从业人员;开发署同事;学术界、民间社会组织 and 专业评价工作志愿组织的成员;以及各区域的其他联合国机构和发展机构。

18. 会议采用参与方式同与会者交流。除了通常的评价问题讨论和展示最佳做法和创新之外,与会者还讨论了解决办法并达成了旨在促进国家评价能力发展的 18 项承诺共同清单。各机构和代表在这些承诺上签字,表示有兴趣相互合作,致力于促进发展国家评价能力。

19. 上述会议之后,独立评价办公室采取了后续行动,就落实 18 项承诺同与会者和其他有关方面联系。为此,与设在巴西的开发署国际包容性增长政策中心(包容性增长政策中心)结成伙伴关系,以帮助监督和推动落实这些承诺。包容性增长政策中心正在跟踪各项合作协定,并请求提供与 18 项承诺有关的信息和支助,迎接拟议的 2015 国际评价年。

支持联合国评价小组

20. 作为联合国评价小组(评价小组)秘书处东道方，独立评价办公室为评价小组提供必要的财政和人力资源服务。独立评价办公室担任评价小组的执行协调员，负责管理评价小组的年度工作计划和预算。此外，独立评价办公室 2013 年在以下四个领域为评价小组提供了强有力的支持：

- (a) 制订评价小组 2014-2019 年战略；
- (b) 加强评价职能；
- (c) 参加全系统评价讨论；
- (d) 在联合国系统内外宣传评价工作的重要性。

四. 分散评价的质量和成果

21. 本章简略考虑开发署的分散评价活动。“分散”一词的含义考虑到由各方案单位委托和独立外部专家进行的所有评价，有别于独立评价办公室委托和进行的评价。

国家办事处和局的评价能力

22. 以往的年度报告列出了监测和评价专家的人数，间接表示区域局和国家办事处的评价能力。实际上独立评价办公室并不知道这些专家做了多少评价工作(相对于支持国家办事处和整体监测系统)，他们的能力如何，或工作质量如何。开发署评价政策审查小组将探讨这一问题，以便今后能够更准确地评估国家办事处和局的能力。

23. 2013 年，43%的国家办事处报告说，它们至少有一名监测和评价专家，而 2012 年有 23%的国家办事处这样报告。55%的非洲国家办事处表明它们有专职监测和评价专家，但是只有 17%的欧洲和独联体国家办事处表明它们有专职人员履行上述职能。在五个区域中的三个区域，特别是在非洲，过去三年的人员配置呈现增长趋势，亚洲及太平洋区域以及拉丁美洲和加勒比区域继续保持增长趋势。阿拉伯国家区域继续呈下降趋势，欧洲和独联体则在已经很低的基础减少了 1 个职位。

国家办事处及区域局和政策局委托进行的评价

24. 在 2013 年报告所述期间，102 个国家办事处(74%)共完成 298 项评价(33 项成果评价，249 项项目评价和 16 项其他类型评价)。与 2012 年的情况类似，在这一总数中，30%是对全环基金资助项目的评价。与 2012 年相比，各区域进行的评价总数增加了 22%。最突出的是，非洲区域的评价总数几乎增加了一倍：68%的国家办事处进行了 89 次评价，而 2012 年为 42%的国家办事处进行了 48 次评价。

阿拉伯国家区域进行的评价也出现明显上升的趋势，61%的国家办事处委托进行了30项评价，高于2012年41%的国家办事处委托进行20项评价的水平。

25. 2013年，各区域局和政策局进行了18项评价。预防危机和复原局完成了两项评估：关于重返社会方案的评价；以及关于冲突后局势中的流动法院安排支持工作的评价。发展政策局完成了六项评价：对促进性别平等气候变化倡议的评价；对开发计划署关于促进可持续废物管理综合公私伙伴关系工作的评价；对非洲适应方案的评价；以及作为全环基金执行伙伴委托进行的三个全球项目评价。亚洲及太平洋区域局进行了三项评价，其中两项是与全环基金区域项目有关的评价。欧洲和独联体区域局进行了7项评价，其中4项涉及区域全环基金项目，所有这些评价都侧重于环境问题。拉丁美洲和加勒比区域局完成了一项评价。2013年，非洲区域局和阿拉伯国家区域局没有完成任何评价。必须指出，区域局和政策局进行的18项评价除4项评价外都以环境问题为重点，其中半数是全环基金伙伴关系协定要求的该基金项目评价。

评价计划遵守情况

26. 开发署的订正评价政策规定，列入评价计划的所有评价都是强制性的。从2011年开始，在每一方案期结束时根据该期间所有已计划评价的完成情况，衡量国家方案的评价遵守情况。在2013年结束的14个国家方案中，有10个方案(71%)充分遵守了评价规定，一个方案没有遵守，3个方案(21%)部分遵守。

27. 期待管理部门对列入局级和国家办事处评价计划的所有评价作出回应。2013年，在完成的所有评价中，有89%的评价收到管理部门的回应，2012年这一比例为97%。

28. 每一项全球和区域方案预计都将包括一项评价计划。新的2014-2017年期间区域方案包括了这类计划。全球方案的评价计划尚未制订。

分散评价的质量

29. 2013年对完成的179项成果、方案和项目一级的评价进行了质量评估。¹分析表明，45%经过评估的评价被评为“满意”或更好，36%为“中等满意”，19%为“中等不满意”或较差。

30. 积极的趋势显而易见。中等不满意报告的数量自2011年以来减少了一半，被视为中等满意的评价的数量也同样减少，被评为满意的评价数量逐年增加，现在几乎增加一倍以上，达到44%。

¹ 没有对联合国发展援助框架审查、联合评价和中期评价进行评估，因此，虽然2013年评价资源中心公布了298项评价，独立评价办公室只对179项成果、方案和项目评价以及44项开发署/全环基金项目终期评价进行了评估，即共进行了223项质量评估。

31. 分散评价尽管总体趋势积极，但仍有很大继续改进的空间。特别是需要作出协调一致的努力，以改进评价质量，使评价范围更加完整。此外，分散评价报告往往缺乏充分阐明的评价框架。开发署各单位应更加重视评价方法，确保评价人员清楚说明评价方法和数据收集办法。此外，许多分散评价没有充分考虑正在接受评价的项目或方案是否关注性别平等问题。

按区域分列评价报告的质量

32. 关于 2013 年所完成评价报告的区域分布，非洲占总数的 28%，有 51 份报告，其次是拉丁美洲和加勒比(22%)，欧洲和独联体(20%)，亚洲及太平洋(18%)和阿拉伯国家(10%)。全球方案评价占总数的 2%。非洲的报告显示过去几年改进最为显著，2013 年 53% 的报告获得满意评级，2012 年完成的报告有 25% 获此评级。

全球环境基金终期评价的质量

33. 2013 年，开发署完成并上载了 44 个全环基金资助项目的终期评价，覆盖所有区域和所有重点领域(生物多样性、减缓和适应气候变化、土地退化、化学品和国际水域)。独立评价办公室对这些评价的质量进行了评估。75% 的评价的评分在“中等满意”和“非常满意”的范围之内。这与 2012 年完成的 64 项评价(其中有许多在 2013 年经过评估)的结果相符，75% 的评价属于同样范围。这些结果略低于 2009-2010 年(83%)和 2010-2011 年(81%)报告的结果。不过 2012 年对开发署/全环基金评价指导和质量评估工具所做的改动可以解释 2012-2013 年与以往各年的差异。

评价质量方面的挑战

34. 开发署一些区域监测和评价顾问被要求确定分散评价质量面临的主要挑战和限制，他们列出以下数点：

(a) 尽管在整个开发署提倡评价文化方面取得了进展，但一些国家办事处仍缺乏专职监测和评价工作人员，通常分配给评价进程的时间和财政资源均不足；

(b) 现在的趋势是着重监测和评价的遵守情况，而不是将其作为综合项目规划的工具。因此，评价和管理部门的回应常常被视为“要求的步骤”，而不是一种促进与主要对应方对话并指导制订未来项目和方案的实质性活动；

(c) 在方案拟订周期中，有关方面往往没有充分注意制订战略框架、理论变革、确定现实的指标并建立基线数据；

(d) 在许多国家，合格、有经验和客观的本国评价人员仍相对稀缺；

(e) 对应方(政府和(或)其他机构)的承诺水平往往较低，不能充分参与方案拟订周期并主导评价结果。

五. 2014-2015 年评价规划

35. 2013 年制订了 2014-2017 年期间评价计划，并经执行局 2014 年第一届常会核准。该计划按照与执行局商定的方式继续推出。本章阐述了 2014 年和 2015 年将由独立评价办公室开展的计划中拟议活动。

36. 核准的计划包括期待增加一个待选的专题评价，涉及与战略计划第 5 节有关的机构效力专题。独立评价办公室目前正在与开发署管理部门讨论具体细节。建议的专题将提交执行局 2014 年年度会议核准。将完成分析报告并提交执行局 2017 年第一届常会。

2014 年工作方案

37. 独立评价办公室 2014 年工作方案经费来自 2013-2014 年两年期支助预算。工作方案设想完成 2013 年开始进行的专题和影响评价；进行 6 项发展成果评估；与开发署管理部门协调拟订分散评价指导方针；以及支持修订评价政策。

38. 对开发署评价政策的独立审查将在 2014 年完成，并将在执行局 2014 年第二届常会期间非正式提出建议。

39. 2014 年启动了六项发展成果评估，开发计划署对亚美尼亚、马来西亚、索马里、坦桑尼亚联合共和国、乌拉圭和津巴布韦的支助是评估重点。独立评价办公室将继续 2013 年的工作，彻底审查进行发展成果评估时采用的评价方法，以加强开发署国家一级的评价，使该进程符合新的战略计划。由此产生的关于修订发展成果评估的建议将纳入 2015 年及其后的发展成果评估规划。

2015 年拟议工作方案

40. 2015 年拟议工作方案以 2014-2015 年两年期预算预期分配给独立评价办公室的资源为基础。必须指出，评价政策审查之后提出的建议、开发署新战略计划的不断演变以及开发署结构审查产生的任何机构变革均可能影响 2015 年工作计划。

41. 目前的提案包括完成 2013-2014 年开始的以下六项主题和影响评价：

(a) “关于开发署人类发展报告所作贡献的评价” (2015 年第一届常会)。评价范围将涵盖全球和区域人类发展报告；

(b) “开发署支持保护区管理所产生的影响” (2015 年第一届常会)。评价正在进行之中，由开发计划署和全环基金两组织的评价办公室共同管理；

(c) “全环基金/开发署小额赠款联合方案评价” (2015 年第一届常会)。评价正分两阶段进行，第一阶段于 2013 年 11 月完成；

(d) “关于开发署对促进性别平等所作贡献的评价”(2015 年年度会议)。继 2006 年对将性别观点纳入开发署工作主流进行评价之后,这项评价的重点是开发署对促进性别平等和增强妇女权能的总体贡献;

(e) “关于开发署在支持各国实现千年发展目标方面所发挥作用的评价”(2015 年年度会议)。评价的重点是开发署为支持政府和民间社会努力实现千年发展目标提供了哪些工具和举措;

(f) “开发署支持地雷行动的影响”。评价将侧重开发署支持各国减少地雷和战争遗留爆炸物的威胁和影响。原计划在 2015 年年度会议时完成,但由于工作量和人力资源的制约,该项评价将被推迟,现计划于 2015 年第二届常会完成。

42. 独立评价办公室计划在 2015 年进行 10 项目国家一级的评价(发展成果评估)。

43. 国家评价能力问题系列国际会议的下一次会议将于 2015 年在亚洲及太平洋地区的一个伙伴国家举行,东道国待定。

44. 独立评价办公室将继续其目前发挥的组织和学习职能,包括支持分散评价和编写评价指导。

45. 独立评价办公室期待与执行局和开发署管理部门协商,根据不断变化的战略和业务现实修订该拟议方案。

六. 联合国资本发展基金的评价活动

46. 资发基金 2013 年的评价预算为 547 944 美元,来源包括核心资源和非核心资源。2013 年期间,资发基金完成了以下工作:

(a) YouthStart 方案中期评价,重点是协助小额供资机构为青年人设计和提供金融服务;

(b) 与性别公平地方发展方案业绩评估有关的最后评价,这是一个与妇女署共同实施的联合方案,重点是在五个非洲国家增加妇女获得地方政府所提供服务的机会;

(c) 关于一项权力下放和地方发展方案结果的最后评价,该方案的目的是在利比里亚进行地区发展基金机制试点工作。

47. 2013 年,资发基金评价股继续执行双重重点,一方面监督直接向执行秘书报告的单独评价职,另一方面支持方案同事将评价方法纳入方案设计和监督。

48. 评价股充分参与制订新的 2014-2017 年战略框架及其综合成果和资源总表；并积极参与提出在资发基金内建立更好的衡量系统，包括外部评价、类似方案审查的自我评价办法以及注重成果的方案设计和监测。

49. 2014 年，评价股将继续在可能的情况下使用项目预算资源，支持评价工作的管理和监督。资发基金每一区域办事处征聘三名新的监测和评价干事还将有助于评价股管理计划于 2014 年和 2015 年开展的更多的评价工作。

七. 联合国志愿人员组织的评价活动

50. 2013 年志愿人员组织评价股有 2.5 名工作人员，包括股长(P-4，核心资源资助)，1 名评价专家(P-3，预算外资源资助)和一名兼职行政助理(GS-4，预算外资源资助)。评价股的总业务预算为 407 500 美元，比 2012 年增加 49%。

51. 联合国志愿人员组织 2013 年管理的主要评价是关于该组织对志愿人员基础设施所作贡献的累积性评价。虽然支持伙伴国家发展志愿人员方案是志愿人员组织活动的核心领域，但以前从未对其进行评价。

52. 评价股积极参与制订第一个联合国志愿人员组织战略框架(2014-2017 年)，提供了具体的技术援助，帮助拟定成果和相关指标，并加强相应的综合成果和资源总表。新框架对评价股既是挑战也是机会，评价股可借此重新考虑评价职能的长处和弱点，重新定位，更好地支持志愿人员组织的任务和优先事项。