



经济及社会理事会

Distr.: General
9 May 2006
Chinese
Original: English

方案和协调委员会

第四十六届会议

2006年5月17日组织会议

2006年8月14日至9月8日实质性会议

临时议程* 项目3(c)

方案问题：评价

内部监督事务厅关于试验性专题评价的用处的报告

摘要

根据方案协调委员会第四十三届会议的要求，内部监督事务厅（监督厅）就题为“总部与外地活动之间的联系：审查在《联合国千年宣言》框架内消除贫穷的最佳措施”的试验性专题评价的用处向委员会第四十五届会议提出报告。

试验性专题评价所获得的反馈是正面的。联合国利益相关者和会员国认为评价的总体质量非常好或好。所报告的评价结果的清晰性和相关性、评价方法的适当性以及报告的整体结构都得到好评。利益相关者和会员国还认为报告是有用的。关于改进试验性专题评价的建议包括：采取后续行动和问责制的机制应予加强、分析目标应更明确、应更多地联系联合国的大环境，包括对会员国与联合国各实体之间协调的重要性进行讨论。关于落实报告各项建议的问题，监督厅注意到已采取措施以加强外地、区域和总部办事处之间的信息分享、让各国更好地了解非驻地机构的工作、加强外地办事处与区域委员会之间的联系、让各国家办事处更好地了解经济和社会事务部的工作。

从试验性专题评价得到的经验教训可用于改进今后报告。监督厅目前正在对为实现《千年宣言》的各项目标建立知识管理网络的问题进行专题性评价，在这

* E/AC.51/2006/1。



项工作中，应用了所取得的一些经验教训。最重要的经验教训包括：基于资源和时间有限，必须适当地定出评价的范围和重点；必须制定最能够针对贯穿全系统的问题和弱点的建议。根据这些经验教训，在进行目前的专题性评价时，监督厅的做法是：将重点放在最战略性的、最恰当的问题上、与主要利益相关者进行协商、利用组织的有关举措并与行政首长协调理事会等协调机构建立伙伴关系。各方对目前这项评价和今后评价的兴趣特高。

鉴于试验性专题评价得到正面的反馈意见，并鉴于对一个合时、战略性和恰当的议题进行这种贯穿多个领域的全组织性评估是有价值的，监督厅认为今后应继续经常进行专题性评价。

一. 引言

1. 方案协调委员会在其第四十三届会议上决定“将挑选专题性评价的议题的工作推迟到委员会第四十四届会议进行，选出的议题将提交方案协调会第四十五届会议，然后由第五十六届会议审议其用处”。¹ 委员会在 2004 年选了题为“总部与外地活动之间的联系：审查在《联合国千年宣言》框架内消除贫穷的最佳措施”的题目。² 在 2005 年，内部监督事务厅（监督厅）在委员会第五十五届会议提出了关于该议题的报告(E/AC.51/2005/2)。本报告落实了委员会关于就试验性专题评价的用处提出报告的要求。

二. 方法

2. 本审查报告使用了三种方法：(a) 对试验性专题评价的主要联合国利益相关者进行用户反馈调查，³ (b) 对出席方案协调会第四十五届会议代表进行的用户反馈调查，⁴ (c) 监督厅对系统地落实评价报告的建议。还通过就 2005 年监督厅关于“加强评价结果在方案设计、落实和政策指示中所起作用”的两年期报告对全秘书处的主管进行调查的方法获得对该报告的反馈。这项调查是在试验性专题评价报告发表不到一年就进行的，如果要确切判断评价的影响，就需要等更长的时间。因此，监督厅确定试验性评价的用处时所采用的方法是：评估用户反馈、检查各项建议的落实情况和决定可用于加强今后专题性评价报告的经验教训。

三. 背景

3. 《方案规划、预算内方案部分、执行情况监测和评价方法条例和细则》规定监督厅进行评价，以尽可能系统地确定“本组织各项活动相当于其目标的相关性、效率、成效和影响。”⁵ 监督厅过去都是通过对秘书处的方案进行深入评价的方式履行这项任务的。但是在 2002 年，监督厅建议在其工作方案中增列专题性评价。这项评价将重点放在一个贯穿多领域的题目或活动，并评估具有共同目标的多个方案的总体影响。它们还评估方案之间的协调和合作，并从整个组织的角度分析具有战略意义和重要性的问题。监督厅指出，专题性评价因此与对具体方案的深入评价相辅相成，因为它对本组织的业绩和影响进行了贯穿

¹ 《大会正式记录，第五十八届会议，补编第 16 号》A/58/16，第 16 段。

² 《大会正式记录，第五十九届会议，补编第 16 号》A/59/16，第 399 段。

³ 向下列实体发送了用户反馈调查：联合国系统行政首长协调理事会、联合国发展集团、经济和社会事务部、各区域委员会纽约办事处、联合国开发计划署、联合国儿童基金会以及监督厅在进行试验性评价时访问过的一个联合国国家队。代表六个实体的七个人作了回应。本报告将这些回应者称为“利益相关者”或“作出回应的利益相关者”。

⁴ 七个代表团对调查作了回答。

⁵ ST/SGB/2000/8, 条例 7.1。

多领域的评估。2004 年，监督厅在委员会的四十四届会议上提出了题为“进一步拟定进行专题性评价的议题”的报告，其中建议了三个专题评价的题目。⁶ 委员会指出，三个题目都是重要的、有价值的，并最后选了题为“总部与外地活动之间的联系：审查在《联合国千年宣言》框架内消除贫穷的最佳措施”的题目。

四. 调查结果

A. 反馈意见

向方案协调会提出报告

4. 当试验专题评价报告在委员会第四十五届会议被提出时，委员会对该报告表示欢迎。认为这是一份有用、合时的报告，是显示专题评价、是有价值的做法的良好例子。但有些代表团表示关切的是，该报告没有适当触及会员国与联合国机构之间协调的问题。⁷ 委员会认可报告中的所有评价结果和建议，但以符合某些规定为前提。

总体质量

5. 联合国利益相关者和会员国都高度评价试验性专题评价报告。五个作出回应的利益相关者将报告的总体质量评为良，两个评为优。对报告作出回应的所有七个会员国都将报告的总体质量评为良。对监督厅关于“加强评价结果在方案设计、落实和政策指示方面所起作用”的调查作出回应的方案主管也对报告作出正面评价。

6. 从对该报告的具体评论中可以看出该报告是有价值的。回应者将该报告描述为“该领域协调工作真实情况的良好总结”，和“对联合国整个系统的协调情况进行了一次非常好和非常罕见的体制性分析”。其他的评论为，该报告写得很好、触及恰当的问题并且有意义。

评价结果和建议

7. 对报告的结论和建议的反馈也是正面的。首先，大部分作出回应的利益相关者将结论和建议的清晰性评为优（有少数回应者评为良），几乎所有回应者都将结论和建议相关性评为优或良。⁸ 评价方法和报告整体结构的适当性同样获得好评。会员国认为，报告的建议是明确、恰当和实际的。

⁶ E/AC.51/2004/2 第 18 段。

⁷ 监督厅对此的回答是，它承认此种协调的重要性，但指出，此种评估已超出评价的范围。

⁸ 一个利益相关者将主要调查结果恰当性评为一般。

8. 监督厅指出，在所收到的对评价报告的评论中，有几项评论与检查报告各项建议落实情况的一般性问题有关，但所提出的问题不是只是这份报告才有的问题。若干作出回应的利益相关者虽然对各项建议的适当性和相关性没有异议，但他们指出，如果缺乏更有系统、更明确的检查落实情况的过程，这些建议的影响将是有限的。一个利益相关者指出，需要有一个检查落实情况的机制，其中包含具体的时间表、负责方、评估进度的指标。另一个利益相关者建议加强主管问责制框架。另一个利益相关者说，“真正的问题是，联合国没有适当的机制检查不同的机构所作的众多建议的落实情况。”许多这些建议是很有道理的，但我们落实这些建议的能力是有限的。

评价的用处

9. 关于这份报告的用处，在七个利益相关者中有六个将报告评为非常有用或有用（有一个评为有点用），但七个会员国全部同意报告对它们有用。没有一个利益相关者认为，报告中需要有更多的资料才能完成报告的任务规定，只有一会员国认为有此需要。⁹ 然而，有些利益相关者建议了一些使报告变得更为有用的方法，例如，更有力地检查落实情况和进一步探讨一些重要的问题，特别是在《联合国系统发展方面业务活动三年期全面政策审查》。¹⁰

就如何改进的问题提出的建议

10. 利益相关者和会员国提出了各种改进试验性专题评价报告的建议，其中包括在高级主管论坛上介绍此种报告及与有关实体合作制订落实建议的行动计划、利用该报告与高级决策者进行对话、提供更详细、目标更明确的分析、扩大讨论范围将联合国工作的大环境内的问题包括在内、更多地提及各国政府所起的作用，包括各国家小组与各国政府在消除贫穷方面进行的协调。

落实评价结果的工作

11. 在检查报告各项建议的落实情况方面，监督厅将采取标准程序，每六个月检查有关对象的落实情况，并在 2008 年向委员会提出三年期审查报告。虽然必须指出，评估报告各项建议的执行情况仍然太早，但监督厅在 2005 年 12 月和 2006 年 1 月，追查了有关联合国实体的工作，以确定评价报告各项建议的落实情况。¹¹

12. 采取了下列措施以处理试验性专题评价报告中的建议：

⁹ 该会员国要求就联合国实体与各国政府之间的协调问题提供更多的资料。

¹⁰ A/59/85-E/2004/68。

¹¹ 这项检查是每半年定期对监督厅所有报告中各项建议落实情况进行追踪的一部分。监督厅至少两次要求各项建议所针对的各实体汇报落实工作的最新状况，但并非所有的这些实体都作出了回应。

(a) 关于加强信息交流（建议 2），联合国发展集团成立了一个知识管理工作组，目前正在规划关于艾滋病毒/艾滋病的试验性项目的知识管理工作组，行政首长理事会正在带头制订全系统的知识分享战略。此外，开发计划署正在设法将其人权政策网络扩展到联合国系统，并帮助秘书处各方案建立其自己的知识网络。此外，开发计划署扶贫网络已成为更广大的做法共同体的一部分，以便能够更好地融入联合国系统。

(b) 为了让各国家办事处更了解没有在各国家派驻人员的秘书处实体的工作（建议 3 a），发展集团设立了机构间非驻地机构工作组，该工作组将拟订让这些机构更好地参与国家小组工作的建议，并确保各国家小组更易利用外地无派驻人员的机构的专门知识。发展集团正在与行政首长理事会方案问题高级别委员会密切合作进行这项工作，并在 2006 年 1 月底前提出工作组的报告。

(c) 在进一步加强作为联系工具的驻地协调员系统（建议 9）方面，目前正在采取下列举措：驻地协调员问题工作组已拟定并大体上议定了驻地协调员的权力和问责制；特别工作队关于驻地协调员的评估、甄选、支助和培训问题报告已提交行政首长理事会；将在 2006 年 10 月对驻地协调员和机构代表进行联合试点培训。

(d) 在各区域委员会和国家办事处之间更好地交流信息（建议 4）方面，已通过更多地参与国家一级的工作和框架、提供技术援助、参加区域协调会议和知识交流会，设法纳入各区域委员会在国家一级的分析性知识和技术知识。纽约办事处驻地协调员正在担任上述非驻地机构问题工作组的共同主席。

(e) 在让国家办事处更了解经社部的工作（建议 3 b）方面，经社部将通过在当地发行其与贫穷问题有关的出版物和警示公告栏来进一步宣传其工作。

B. 吸取的经验教训

13. 监督厅《关于为内部监督事务厅今后专题评价工作所提建议的会议室文件》（E/AC.51/2005/CRP.1）中指出，从这次试验性专题评价中吸取了若干经验教训。一个不小的问题是，基于可用资源和时间有限，如何适当地限定评价的范围和着重点。其他得到的经验教训包括：

(a) 确定是否还要在一个更广的、全系统的角度进行评价（尤其是在题目的性质使得有理由这样做的情况下），并在监督厅任务授权的范围进行这种评价；

(b) 运用各种评价方法；

(c) 进行利益相关者分析以确定谁是主要的利益相关者；

(d) 与这些利益相关者磋商；

(e) 设立一个咨询组在评价的整个过程中提供指导；

(f) 就全系统的弱点提出建议，纳入在进行中的组织举措。

14. 监督厅注意到，对这些审查而言，贯穿多个领域、内容广泛的专题评价，既是最大的机遇又是最大的挑战。监督厅认识到，必须发展最能够对专题评价报告（与多个实体相关）的结果和结论作出回应的客户。

15. 联合国利益相关者和会员国也就如何使今后的专题评价更为有用提出建议，其中包括：使报告更面向行动；制订更强的问责制框架，要求方案主管对报告作出回应；与各部厅积极协商，以拟订今后评价的范围，并在报告中体现出联合国的大环境。

16. 监督厅在进行关于“实现千年宣言目标的知识管理网络”的第二次专题评价时用上了一些所得到的经验教训。虽然这项评价的范围仍然很广，监督厅把重点放在与被审查的议题最相关和最具重要性的问题上，并使用了一种既定量又定质的有力方法。为了使报告更有用、更有意义，监督厅在整个评价过程中，利用了相关的组织性举措并与利益相关者进行协商。在评价过程中，监督厅经常与达格·哈马舍尔德图书馆领导秘书处知识分享工作队的工作人员协商。监督厅还与行政首长理事会协商，特别是因为它预期要设立一个工作组，负责制订全系统的知识管理战略和框架（事实上，在该工作的职权规定中，监督厅的评价被称为工作组工作的基础）。最后，如一个利益相关者所建议，监督厅还将设法让高级主管论坛讨论这个报告。

C. 对专题评价的兴趣

17. 方案主管对目前关于“实现千年宣言目标的知识管理网络”的专题评价很感兴趣，这是因为所讨论的问题是切时和有意义的，而且监督厅，基于其负有中央评价职能，能够对这个题目进行全秘书处的、贯穿各领域的评价。许多方案正开始将更多的注意力放在知识管理，因此对报告中的结果和建议表示强烈兴趣。监督厅指出，基于目前这个专题评价题目的性质和重点，一个以具体方案为对象的深入评价不可能提供一个涵盖全秘书处的全面评价，并用此种评价来加强本组织，使其成为一个基于知识和交流知识的机构。

18. 总而言之，对今后专题评价的反馈意见是非常正面的，大家都支持监督厅继续进行这些评价。利益相关者和会员国对用户意见调查的回应显示专题评价得到普遍支持。此外，在对监督厅关于其“加强评价结果在方案、交付和政策指引方面所起的作用”两年期报告的全秘书处调查作出回应时，几乎所有方案的回应者都说，监督厅今后应继续进行专题评价。

五. 结论

19. 监督厅认为，题为“总部和外地活动之间的联系：审查在千年宣言框架内消除贫穷的最佳做法”的试验性专题报告可靠和有用地在全系统范围内评估一个对

联合国有意义和重要的问题。对评价的反馈意见是正面的，尤其是指出评价质量很高、及时、专门着重涉及全系统的问题，并对组织的协调一致性进行了宝贵的体制分析。虽然监督厅承认报告的局限性，但它指出，联合国秘书处的任何其他评价办公室都没有条件进行这样贯穿各领域的评价。对协调统一事项的评估是评价工作计划的组成部分，此种评估提供了有效可靠的资料，使会员国和方案主管有客观和可靠的评价证据，用以作出战略决定和增强方案。监督厅的结论是，试验性专题评价的成绩相当好，今后应经常进行此种评价。

主管内部监督事务副秘书长

因加·布里特·阿勒纽斯（签名）
