



联合国儿童基金会

执行局

2018 年年度会议

2018 年 6 月 11 日至 14 日

临时议程** 项目 8

2017 年关于儿基会评价职能的年度报告

摘要

本报告概述了 2017 年儿基会评价职能。报告简要介绍了为实现儿基会订正评价政策(E/ICEF/2013/14)规定的和《2014–2017 年战略计划》实施期间的组织学习和问责制提供必要评价证据方面的进展情况。报告还提供了评价职能的管理及其对全系统评价一致性所作贡献的最新情况。报告详细分析了本组织各级评价职能的绩效，并概述了若干整体评价的重要结果。

第八节提供了供执行局审议的决定要点。

* 由于技术原因于 2018 年 5 月 9 日重发。

** E/ICEF/2018/8。



一. 引言

1. 儿基会开展业务所处环境发生的深刻变化继续影响着本组织的工作，要求它不断地学习、调整和改进。这些变化对问责机制交付更好的成果提出了越来越高的要求。秘书长反复强调评价的至关重要性，呼吁采取具体措施，加强联合国实体内部和整个系统的评价。2016年4月，秘书长强调，需要建立一种独立的、完全透明的评价文化，并敦促联合国系统更多地利用实时评价。在其2017年12月题为“重新定位联合国发展系统以实现《2030年议程》：我们对实现健康地球上的尊严、繁荣与和平的承诺”的报告(A/72/684-E/2018/7)中，秘书长进一步承诺加强全系统评价。这些情况和其他全球发展事态为儿基会确定2017年评价职能的方向提供了依据。

2. 《2030年可持续发展议程》、2016年联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查(四年度全面政策审查；大会第71/243号决议)和为本组织《2014-2017年战略计划》最后一年确定的优先事项，对提出证据证明哪些办法对于实现全球目标行之有效，包括加强国家评价能力的需要，均有具体影响。此外，人道主义危机的规模之大，性质之复杂，均要求本组织提出更系统、更及时的证据，证明在这些情况下哪些办法对儿童及其家庭最为有利。

3. 本报告概述了2017年儿基会评价职能在对这些需求作出反应方面取得的进展和成就及遇到的相关挑战。报告涵盖了对评价职能的管理及其对全系统评价一致性所作的贡献，总结了评价职能在《2014-2017年战略计划》评价目标、订正评价政策(E/ICEF/2013/14)和《2014-2017年全球专题评价计划》方面的业绩。报告概述了管理部门对发展援助委员会(发援会)-联合国评价小组对儿基会评价职能的同行审议(2017年)所作回应的最新执行情况。报告还突出强调了整体评价的主要结果及从中吸取的经验教训。

二. 评价职能的治理

4. 儿基会的评价工作旨在促进了解哪些做法对于为儿童实现成果最为有效，并提供必要证据，以加强业绩管理和问责制。评价工作是在本组织所有级别上进行的，大多数是在国家一级。评价办公室将更加系统地与国家办事处和区域办事处进行接触，以分享评价得出的重要经验教训。

5. 根据儿基会的评价政策，2017年对评价职能的治理涉及多个行为体。执行局继续监督本组织的工作，为评价职能提供指导，并使用评价结果加强问责制。执行主任继续弘扬问责制、学习和不断改进的文化，并为评价职能分配人力和财政资源。

6. 评价办公室继续监督评价职能，包括：(a) 编制和牵头执行评价政策，其中确定评价标准；(b) 向总部各司及区域和国家办事处提供技术指导和质量保证；(c) 促进伙伴关系、知识管理和能力发展，最终目标是促进本组织的学习和不断改进。评价办公室还启动并管理整体评价，以支持儿基会《2014-2017年战略计

划》以及其他全球政策和战略。这些评价是在《2014-2017 年全球专题评价计划》中确定的。本报告第五节讨论了 2017 年完成或启动的整体评价。

7. 2017 年扩充了外部审计咨询委员会，纳入一名全球评价专家，使委员会能够进一步加强其对评价职能的监督，包括确保遵守评价政策中规定的规范和标准。

8. 此外，按照发援会-联合国评价小组同行审议的一项建议，2017 年早些时候成立了外部评价咨询小组，小组成员由外部专家组成，他们向评价主任提供独立咨询意见。小组于 2018 年 1 月举行了第一次会议；小组将每年举行两次会议。专家任期三年，代表不同的地域和机构背景。小组的职责包括就政策事项向主任提供咨询意见，如编制和推出订正评价政策及全球评价计划；建议改进评价方法、程序、质量保证机制和管理部门的回应；以及提议采取创新方法改进评价的开展和使用，包括改进知识共享和传播。

9. 全球评价委员会是一个就评价的相关性和使用向高级管理部门提供咨询意见的内部机构，2017 年，委员会在建立和维持对评价的需求方面发挥了特别重要的作用。委员会多次举行会议，评估在执行管理部门的回应方面取得的进展，并对同行审议的建议给予特别关注。评价办公室还在制定《2018-2021 年全球评价计划》和对评价政策进行新的订正方面征求过委员会的意见。

10. 各司长、区域主任和区域评价顾问与国家代表和专家一道，继续按照联合国评价小组的规范和标准，提供至关重要的证据并推动对它的使用。评价主任与各区域主任合作，按照管理部门对同行审议报告的回应和《2018-2021 年综合预算》的规定，开始征聘三名新的区域评价顾问中的两人。新顾问的征聘工作预计将在 2018 年 6 月完成。

11. 2017 年早些时候，儿基会全球评价网络召开评价工作人员和关键伙伴会议，其中包括联合国评价小组，讨论加强本组织所有级别之间协作的新方法。该网络还制订了 2018 年改善评价职能的计划，包括加强工作人员的能力和办法，以提高评价质量和及时性；强化机制以促进评价的使用；以及制订措施为国家评价能力的发展扩大伙伴关系。

三. 促进联合国系统内的评价一致性

A. 联合国发展方面业务活动独立全系统评价

12. 自 2004 年以来，需要进行可信、独立的全系统评价一直是一个重复出现的主题(大会第 59/250 号决议)。在 2012 年四年度全面政策审查(第 67/226 号决议)中，大会规定建立独立的全系统评价机制，并在 2016 年四年度全面政策审查中再次呼吁建立这样一个机制，特别强调必须提高发展方面业务活动全系统评价机制的质量、独立性和公正性，以加强联合国发展系统全面评价架构的协调一致和相互依存，利用评价机制的结果和建议改善发展系统的运作。

13. 秘书处在其 2017 年 7 月向经济及社会理事会提交的题为“重新定位联合国发展系统以实现《2030 年议程》：确保人人享有一个更美好的未来”的报告(A/72/124-E/2018/3)中，建议创建独立评价全系统活动的的能力。在 2017 年 12 月的报告中，秘书长提出了各种措施，以在全球和国家层面加强全系统评价，包括设立一个独立办公室，重点解决涉及实现可持续发展目标的战略性和跨部门问题。新设立的办公室将对战略发展问题开展独立的全系统评价，同时支持国家一级的实体开展联合评价，评价内容涉及推动实现可持续发展目标和提高包括联合国发展援助框架(联发援框架)评价在内的现有评价架构中的评价质量的全系统努力。

14. 按照秘书长的建议，评价办公室一直与联合国评价小组合作，支持会员国在全球、区域和国家层面创建全系统评价的协调安排。儿基会还与其他联合国机构一道参与联合评价，认识到促进学习、分担责任以及降低交易成本带来的好处，同时将联发援框架和联合方案的联合评价作为优先事项。儿基会还开始与联合国开发计划署(开发署)、联合国人口基金(人口基金)及联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)开始制定安排，以联合评价其战略计划的共同部分。

B. 联合国评价小组

15. 联合国评价小组仍然是加强联合国评价界一致性的一个重要机制，其中涉及到联合国各部门、专门机构、各基金和方案及附属组织。2014 年 5 月至 2017 年 5 月，评价主任担任联合国评价小组四名副主席之一，负责加强伙伴关系，并参与制定联合国评价小组伙伴关系战略。儿基会评价工作人员也加入了联合国评价小组的所有工作队，包括可持续发展目标、伙伴关系、专业化、人道主义工作和评价使用工作队。目前，儿基会与国际贸易中心一起共同管理对联合国评价小组战略的中期审查。儿基会评价办公室还支持联合国评价小组围绕评价努力开展的宣传工作，特别是通过在 2017 年可持续发展问题高级别政治论坛期间组织会外会议。

C. 机构间人道主义评价指导小组和其他人道主义网络

16. 评价办公室是机构间人道主义评价指导小组的成员，该指导小组由若干联合国机构、非政府组织联盟和红十字国际委员会的评价主任组成。指导小组负责协调并制定广泛的机构间人道主义评价战略指导方针和方式方法，为将进行的机构间人道主义评价编制优先事项清单，通过机构间人道主义评价管理小组对其进行管理，并确保它们得到传播和使用。

17. 2017 年，由于预定国家(伊拉克)国内冲突升级，机构间人道主义评价指导小组没有进行评价。随后提出了计划在 2018 年进行联合评价的新的工作计划。尽管在执行机构间人道主义评价工作计划时遇到各种限制，但儿基会还是加紧对其自身在人道主义局势中的业绩进行评价。2018 年，预计将进行至少一项整体评价和三项儿基会三级响应评价。

18. 此外，2017 年，儿基会评价办公室继续支持人道主义行动问责制和业绩积极学习网络，该网络由于与决策者的联系及其在人道主义领域的最先进创新尤其具有宝贵价值。评价办公室定期在全组织范围分享人道主义行动问责制和业绩积极

学习网络的最新动态，以促进学习。儿基会为国家合作伙伴提供建立网络的机会，并致力于在人道主义行动问责制和业绩积极学习网络优先事项广泛范围内提高评价的知名度。它还通过分享自身的评价结果为该网络作出贡献。例如，评价办公室在 2017 年人道主义行动问责制和业绩积极学习网络年度审查会议上提交了人道主义业绩监测和埃博拉危机的评价结果。此外，评价办公室推动了国家办事处对人道主义行动问责制和业绩积极学习网络《人道主义行动评价指南》的使用，编制该指南是为了帮助人道主义行为体提高评价结果和方案成果的质量和实用性。

四. 促进全球评价能力发展

国家评价能力发展网络

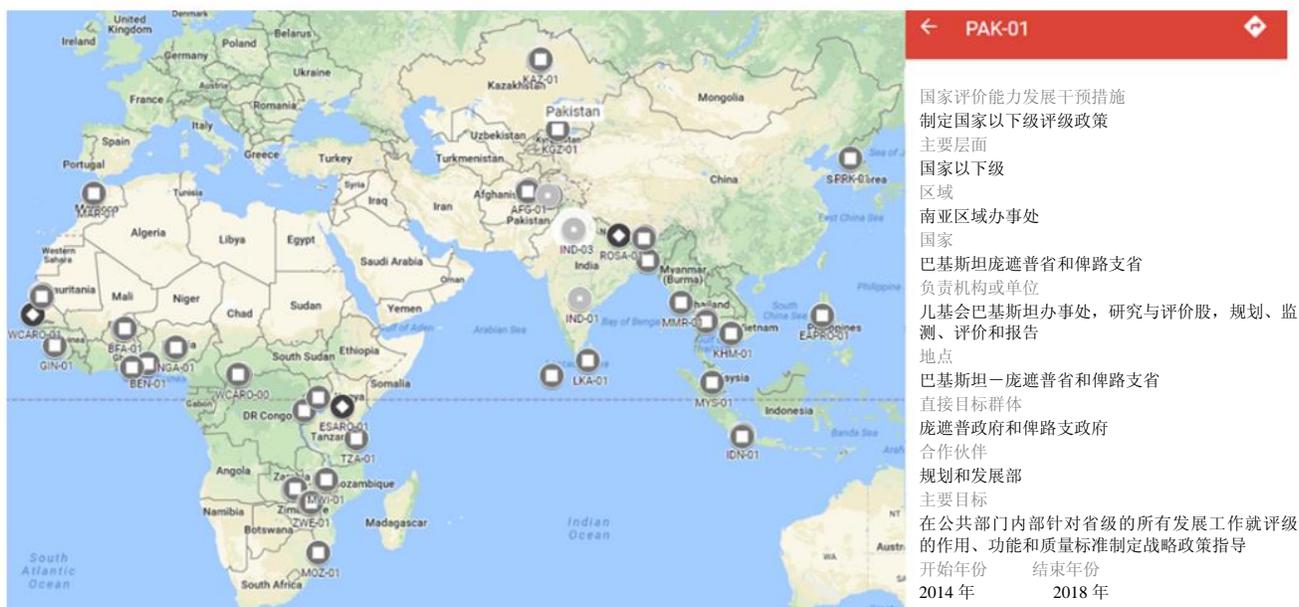
19. 按照 2013 年儿基会订正评价政策、2016 年四年度全面政策审查和大会第 69/237 号决议，儿基会继续促进机构间努力和全球伙伴关系。

20. 儿基会还为在吉尔吉斯斯坦比什凯克组织题为“通过评价变革我们的世界：为实现我们希望的更美好世界参与和建立伙伴关系”的第三届全球评价论坛发挥了重要作用。会议最终批准了一份伙伴关系声明，其中，政府代表和议员、民间社会、联合国组织及国际捐助者重申致力于促进更有效的国家评价能力发展。

21. 2017 年，儿基会继续与国际评价合作组织一道，共同领导一个促进就可持续发展目标开展评价活动的全球网络，包括审查和后续进程。评价办公室仍然是 EvalPartners 管理小组和全球议员评价论坛的积极成员。

22. 按照同行审议提出的建议，即儿基会应制订一项新的国家评价能力发展战略以进一步推动本组织在该领域的工作，评价办公室对儿基会支持的关键相关举措进行了摸底。此项摸底活动将指导制定一项整体战略，阐明儿基会在参与国家评价能力发展方面所起的作用和带来的增加值。它还产生了宝贵的深刻见解，将使儿基会和其他联合国机构能够更加有效地支持旨在发展评价能力的国家努力。儿基会正在开发数字化工具，以改善各机构之间的协调(见图一)。

图一
儿基会支持国家评价能力发展的摸底工具实例



五. 评价职能的业绩

23. 第五节中的分析侧重于《2014–2017年战略计划》所载儿基会评价职能的业绩指标，以及用于监测如何遵照《2013年订正评价政策》和《2014-2017年全球专题评价计划》落实评价问责制的补充指标。指标涵盖以下方面：

- (a) 提交的评价；
- (b) 评价的地理覆盖率；
- (c) 评价的主题分配；
- (d) 进行的评价类型；
- (e) 评价质量；
- (f) 评价的使用情况；
 - (一)管理部门回应的提交情况；
 - (二)管理部门回应行动的执行情况；
- (g) 评价的开支；
- (h) 整体评价的成果。

24. 提交的数据来自多个来源，包括：

- (a) 评价办公室管理的内部评价管理信息系统，包括评价和研究数据库以及评价管理部门回应跟踪系统；

(b) 独立的全球评价报告监督系统，这是儿基会创新、信息、学习和吸收股管理的一个质量评估系统，由独立公司 Impact Ready 对评价质量进行评估。

25. 此外，Impact Ready 每年都对前一年提交的所有评价进行全球整合分析。¹

A. 《2014–2017 年战略计划》评价指标的业绩

26. 总体上，评价职能完成或超过了《2014–2017 年战略计划》的评价职能目标(见表 1)。

表 1

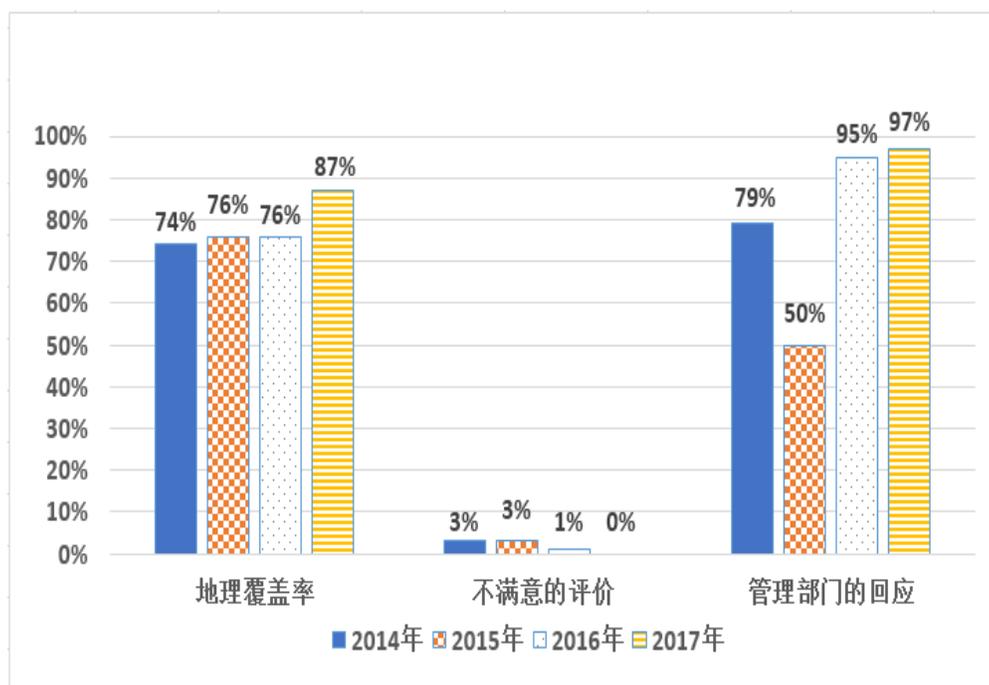
儿基会《2014–2017 年战略计划》评价职能指标的总体趋势

(百分比)

战略计划指标	基线 (2013 年)	结果				目标		
		2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2015 年	2016 年	2017 年
地理覆盖率	75	74	76	76	87	75	78	80
前三年向评价和研究数据库提交了至少一项已完成评价的办事处								
评价质量	2	3	3	1	0	3	3	<3
按照联合国标准被评为“不满意”的评价								
管理部门回应的提交情况	92	79	50	95	97	92	92	92
提交的附有正式管理部门回应的评价								
管理部门回应的完成情况	36	27	20	33	46	30	32	35
根据评价管理部门回应跟踪系统的记录，已完成的商定评价建议								
管理部门回应的执行情况	45	49	44	43	36	52	55	60
根据评价管理部门回应跟踪系统的记录，执行阶段的评价建议								

¹ 可查阅：www.unicef.org/evaldatabase/index_96629.html。

图二
2014–2017 年三项关键业绩指标趋势



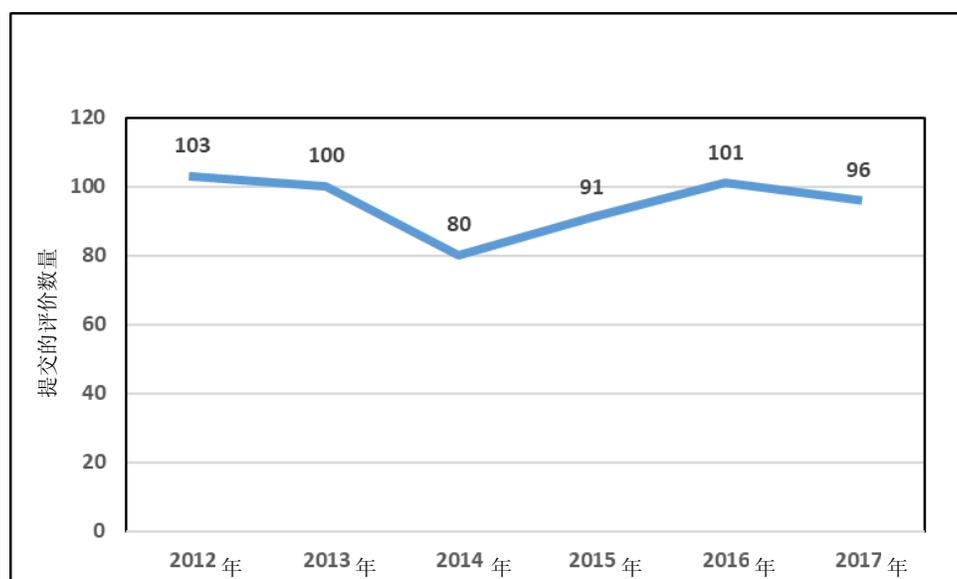
资料来源：全球评价报告监督系统。

B. 源自订正评价政策和 《2014–2017 年全球专题评价计划》 的关键业绩指标的业绩

评价的提交情况

27. “已提交的评价” 定义为本组织各级办事处向评价和研究数据库提交的评价数量。2017 年，提交了 96 个评价产品(89 份评价、三份综合评价、两份审查和两份可评价性评估)，比 2016 年的 101 个有所减少。2017 年的下降趋势与本组织同一年在评价方面的支出一致。第五节讨论了评价支出情况。

图三
2012–2017 年评价提交情况趋势



资料来源：儿基会评价和研究数据库。

28. 各区域提交的评价数量各不相同：欧洲和中亚、东非和南部非洲（东南非区域）、拉丁美洲和加勒比以及西非和中部非洲区域各提交了 13 份或更多评价。东亚和太平洋提交了八份评价，而中东和北非以及南亚各提交了七份评价。但是，应当注意的是，南亚涵盖了人口高度密集的国家，办事处却比其他区域少。

表 2
2012–2017 年各区域评价提交率

年份	东亚和太平洋	欧洲和中亚	东南非区域	总部	拉丁美洲和加勒比	中东和北非	南亚	西非和中部非洲区域
2012	8	15	28	13	6	5	8	20
2013	8	13	19	6	15	8	4	27
2014	6	15	13	8	8	4	14	12
2015	14	14	17	4	7	8	12	15
2016	11	9	26	10	13	6	13	13
2017	8	16	15	13	13	7	7	17

简称：东非和南部非洲(东南非区域)。

资料来源：儿基会评价和研究数据库。

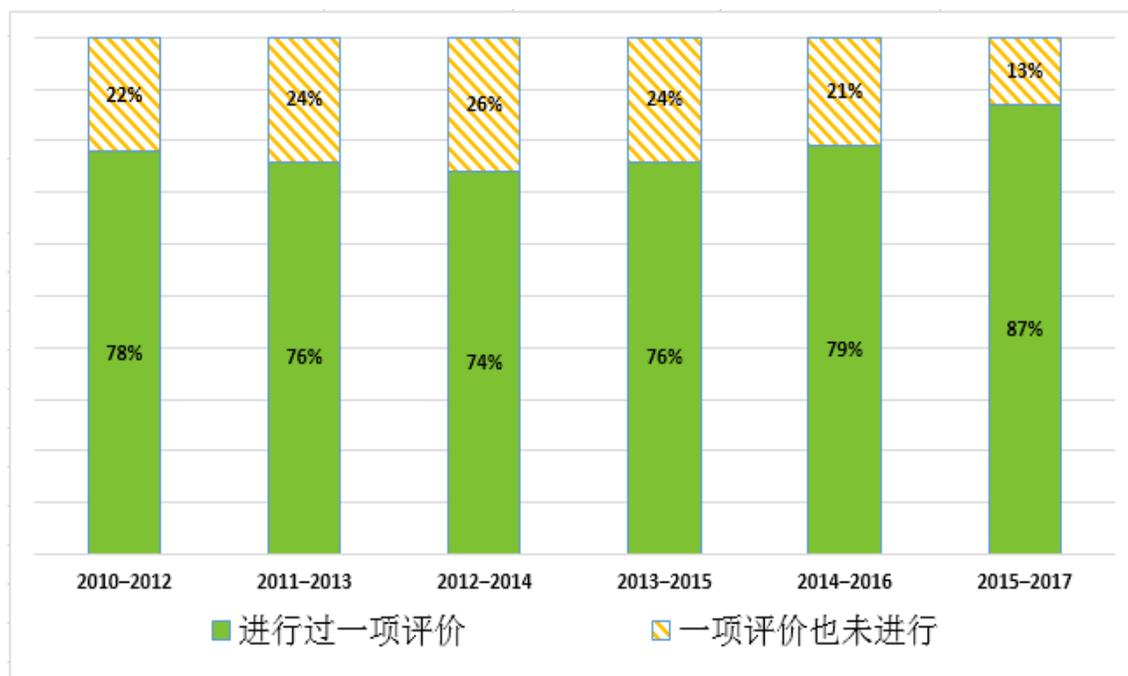
29. 2018 年，评价办公室将推出新的综合数据库系统，以提供关于评价计划执行情况的实时信息，从而使在完成定点评价方面进展缓慢的办事处能够立即得到支持。

评价的地理覆盖率

30. “地理覆盖率”定义为过去三年至少提交过一份评价报告的国家办事处所占比例。地理覆盖率的相关业绩从 2014–2016 年期间进行评价的国家办事处占 79% 提高到 2015–2017 年期间占 87%(见图四)。

图四

2010–2017 年所有区域评价的地理覆盖率趋势



资料来源：全球评价报告监督系统。

31. 自 2013 年以来，各区域评价的地理覆盖率有了显著增长。2015–2017 年期间的覆盖率显示，除了南亚，所有区域都有了增长。欧洲和中亚以及东南非区域报告的覆盖率非常高，分别达到 91%，同时有四个区域(东亚和太平洋、拉丁美洲和加勒比、中东和北非以及西非和中部非洲区域)在 80% 以上。

表 3

2013–2017 年按区域分列的评价的地理覆盖率趋势

(百分比)

年份	东亚和太平洋	欧洲和中亚	东南非区域	拉丁美洲和加勒比	中东和北非	南亚	西非和中部非洲区域
2013–2015	73	82	95	56	65	100	76
2014–2016	87	86	82	64	65	100	76
2015–2017	87	91	91	84	82	89	87

简称：东非和南部非洲(东南非区域)。

资料来源：全球评价报告监督系统。

32. 为了提高地理覆盖率，儿基会正在支助进行评价的能力和预算都有限的办事处，以使其能够参加区域办事处管理的多国评价。而且，目前正在进行的评价政策订正工作将为进行评价提供更详细的标准和更明确的时间期限，以进一步提高覆盖率。

评价的主题分配

33. 通过对《2014-2017 年战略计划》成果领域和跨领域主题的评价分配情况进行分析，对评价的主题分配进行了评估。为此，儿基会每年对前一年提交的评价进行整合分析。

34. 对 2016 年提交的 101 份评价报告的分析表明，评价的主题分配均衡(见表 4)：儿童生存(包括健康、艾滋病毒/艾滋病、营养以及水、环境卫生和个人卫生(水卫项目))、教育和儿童保护分别占评价组合的 32%、13%和 16%。²近年来，相当大比例的评价涵盖了跨领域主题，特别是性别平等、人道主义行动和社会包容。

35. 对性别平等的重视引人注目。对评价和研究数据库进行的详细分析显示，48% 的评价涵盖作为跨领域主题的性别平等。新订正的评价政策旨在确保将性别平等纳入所有评价的主流。

36. 在《2014-2017 年战略计划》中，人道主义行动同样是一个重要的跨领域主题。虽然有一项评价具体侧重于人道主义问题，但对数据库所作分析显示，28% 的评价涵盖作为跨领域主题的人道主义行动。考虑到许多儿童的生活环境，新的评价政策旨在加强对儿基会人道主义响应各个层面的评价。

37. 成功地使作为跨领域主题的性别平等主流化的评价在立足人权的方针方面也是最有力的，而涵盖作为跨领域主题的人道主义行动的评价在评价目的方面则最为有力。

表 4

2014-2016 年评价的主题分配³

(百分比)

主题	2014 年	2015 年	2016 年
具体部门的评价，按儿基会《2014-2017 年战略计划》的关键成果领域分列			
儿童生存和发展	23	22	32
健康	13	15	14
营养	0	1	10
水、环境卫生和个人卫生	10	6	8

² 2016 年全球评价报告监督系统的整合分析。

³ 2018 年年中将完成对 2017 年评价主题分配的分析。

主题	2014 年	2015 年	2016 年
教育	32	28	13
儿童保护	6	25	16
艾滋病毒/艾滋病	4	7	6
社会包容	1	2	12
具体部门评价共计	66	84	79
其他评价(跨领域、组织业绩)	34	16	21

资料来源：全球评价报告监督系统。

所进行评价的类型和目的

38. 全球评价报告监督系统的整合分析还显示，91%的评价是成果层面和影响层面的评价。只有6%的评价侧重于产出层面。侧重于成果层面和影响层面表明，适当利用评价有助于更好地理解本组织对儿童成果所作的贡献。

39. 关于评价的目的，总结目的、构成目的和综合目的在分配上保持平衡，虽然构成评价略多。共计72%的评价要么是为了构成目的，要么是为了综合目的。

40. 在本文件所述期间，在所提交报告中，85%由儿基会办事处直接管理。10%的评价由儿基会与其他联合国机构、各国政府和供资伙伴共同管理。⁴

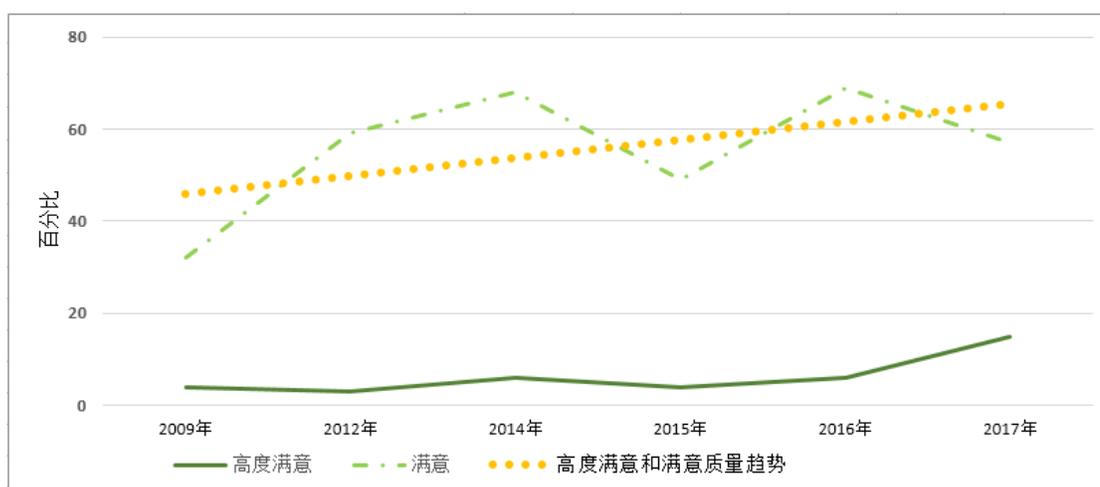
儿基会评价的质量

41. 评价办公室支持整个职能，以提高被评为“高度满意”和“满意”的报告所占百分比，从而达到联合国标准和规范。被评为“高度满意”的评价所占百分比大幅上升，从2016年的6%增至2017年的14.8%，而被评为“满意”的报告所占百分比从2016年的69%降至2017年的56.8%。被评为“一般”的评价从2016年的36%降至2017年的28.4%。2017年无任何“不满意”的报告。

42. 这些评级的图示(见图五)显示出，多年来质量改进呈上升趋势，预计这一趋势将继续下去。评价办公室将继续在所有层面上提供支持，以确保保证质量。

⁴ 评价组合中有5%的管理属于其他安排。

图五
2009–2017 年评价质量趋势：满意和高度满意评级



资料来源：全球评价报告监督系统。

43. 儿基会还根据评价类型从质量上对评价进行了评估。总体上，68.3%的影响层面评价和成果层面评价被评为“高度满意”和“满意”(见表 5)。

表 5
2016 年的评价重点和质量

重点	质量				共计
	高度满意	满意	一般	不满意	
影响	3	29	9	0	41
成果	3	34	12	1	50
产出	0	3	3	0	6

注：通过全球评价报告监督系统评估的 101 份评价报告中有四份的评价重点不能确定。因此，这些报告未列入本表。

资料来源：全球评价报告监督系统。

联合国性别平等和增强妇女权能全系统行动计划

44. 儿基会还根据《联合国性别平等和增强妇女权能全系统行动计划》列示的关键指标监测和报告其评价业绩。在 2016 年提交的评价中，儿基会的总平均分为 6.2 分，被归类为“接近要求”。这比上年同期有了提高，儿基会报告上一个周期的评级为 6 分。评级也与联合国类似实体的评级一致。

45. 2016 年的评价在纳入性别平等方面比 2015 年略强。儿基会始终致力于根据《行动计划》提高业绩，其宗旨是，确保使用性别分析为评价结果、结论和建议提供依据。评价办公室将使用中东和北非以及南亚的评价作为这方面的良好做法，因为这些区域的评级总体上显著高于《行动计划》的平均水平。

评价的使用情况，包括管理部门的回应

管理部门回应的提交情况

46. 管理部门的回应是评价周期的一个重要特征。在第 2016/7 号决定中，执行局敦促儿基会将及时提供管理部门的回应作为优先事项，并提高商定评价建议的执行率。在第 2018/2 号决定中，执行局请儿基会在每份评价报告中提交正式的管理部门回应，列出行动和执行时间表。作为回应，儿基会按照评价政策采取行动，确保上传到评价和研究数据库的所有评价报告都附有管理部门的正式回应。

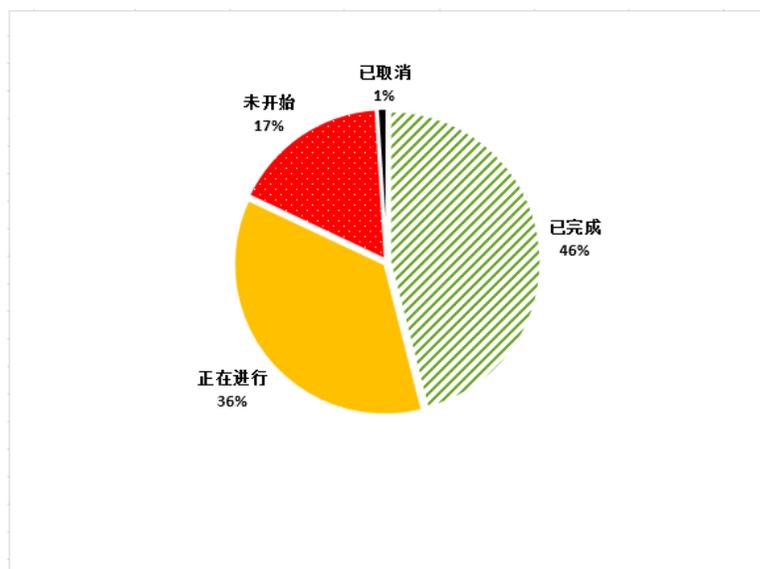
47. 因此，评价管理部门回应跟踪系统显示，前一年提交的所有评价中有 3% 缺少管理部门的回应，比前一年的 5% 有所改善。

管理部门回应行动的执行情况

48. 为了确保对评价建议采取行动，应当在一年内完成管理部门的回应行动。2017 年，在管理部门对 2016 年进行的评价所作回应中，82% 的所列行动已经启动(46% 已经完成，36% 正在进行)，同时还有 17% 的行动尚未启动(见图六)。这比 2015 年有所改善，到 2016 年年底，管理部门回应中所列的 76% 商定行动已经完成(33%)或正在进行(43%)(见图七)。

图六

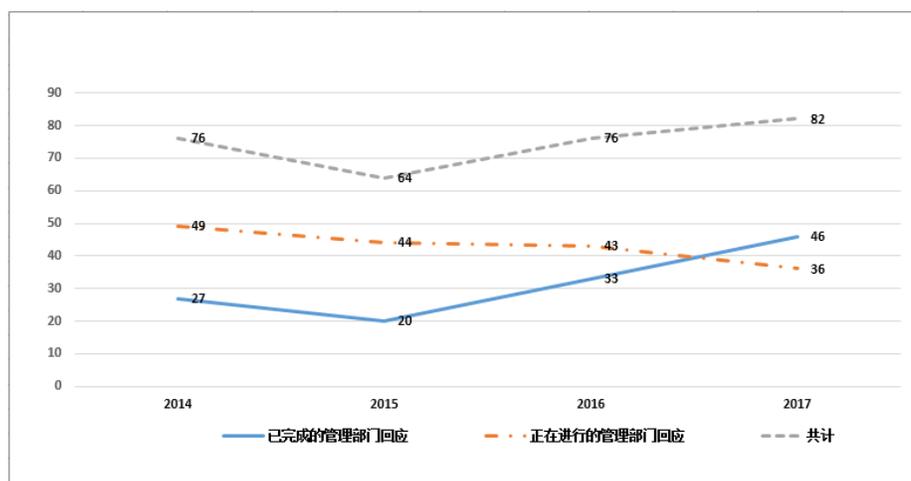
2017 年管理部门回应行动的执行情况



资料来源：评价管理部门回应跟踪系统。

图七
2014–2017 年评价管理部门回应的执行趋势

(百分比)



资料来源：评价管理部门回应跟踪系统。

49. 2016 年年底的进一步分析显示各区域之间存在着差异：拉丁美洲和加勒比、东亚和太平洋、南亚、欧洲和中亚以及中东和北非显示进展情况良好，已完成或正在进行的行动分别占 91%、88%、86%、83% 和 80%。东南非区域以及西非和中部非洲区域也取得了进展，已完成或正在进行的行动分别占 78% 和 74% (见表 6)。评价办公室将继续鼓励各办事处及时执行其管理部门的回应，并将通过评价管理部门回应跟踪系统定期监测执行情况。为此，将于 2018 年颁布新的评价管理部门回应指南，并配有一个改进系统，以便于更加密切地跟踪管理部门回应的执行情况。

表 6
2016 年管理部门回应的执行情况
(百分比)

区域	行动状态			
	已完成	正在进行	未开始	已取消
东亚和太平洋	68	20	11	1
欧洲和中亚	50	33	17	0
东南非区域	45	33	22	0
总部	18	70	12	0
拉丁美洲和加勒比	53	38	7	2
中东和北非	59	21	20	0
南亚	53	33	14	0
西非和中部非洲区域	41	33	25	1

简称：东非和南部非洲(东南非区域)。

资料来源：评价管理部门回应跟踪系统。

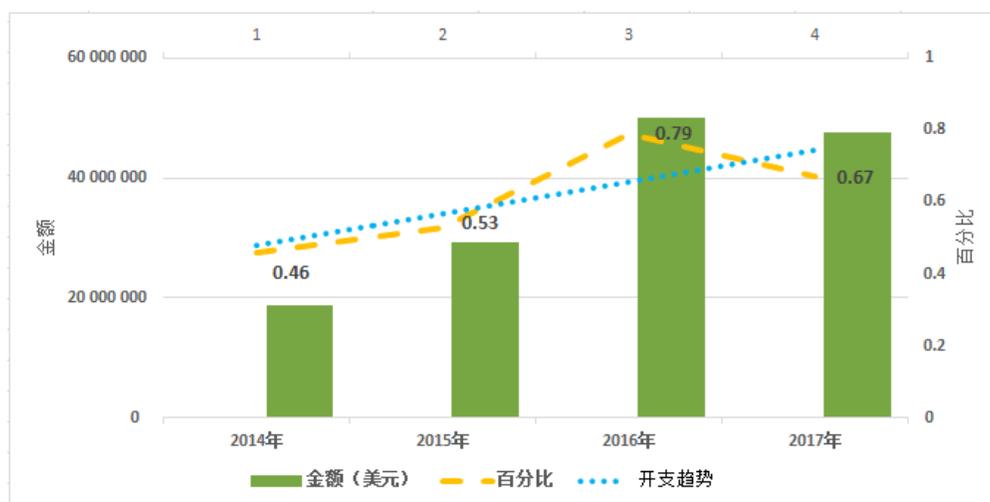
评价的开支

50. 2013 年经订正的儿基会评价政策确定了评价开支占方案总开支 1% 的目标。2017 年年底，报告该指标为 0.67%。对 2016–2017 年期间评价预算使用情况所作分析显示，评价方面的开支从金额和百分比两方面来看都有所增加。在《2014–2017 年战略计划》执行阶段初期，评价方面的开支估计为 1 870 万美元。到 2017 年年底，该数字增至 4 750 万美元，表明承诺将更多的资源用于评价。到这一期间结束时，百分比也从 0.46% 增至 0.67% (见图八)。

51. 2018 年的订正评价政策将规定建立集合资金，以支持评价能力的发展，特别是在权力下放层面、全组织专业化、评价创新和战略评价。

图八

2014–2017 年评价的开支



资料来源：全球评价职能业绩表。

整体层面的评价

52. 在本指标下审议的活动是评价办公室开展的整体层面的评价。这些评价包括《2014–2017 年全球专题评价计划：供 2016–2017 年审查和更新》(E/ICEF/2016/3) 所列评价。

53. 2017 年，评价办公室向执行局和公众提供了所有评价。而且，在该年期间的执行局非正式磋商和会议上，提出了四份整体评价/审查和相应的管理部门回应。这些评价包括：

- (a) 关于儿基会对 2014–2015 年西非埃博拉疫情所作反应的评价；
- (b) 发援会-联合国评价小组对儿基会评价职能进行的同行审议；
- (c) 联合国儿童基金会(儿基会)：对 2012–2015 年发展实效的审查；
- (d) 对儿基会建设和平、教育和宣传方案的评价。

54. 此外,按照《2014-2017 年全球专题评价计划:供 2016-2017 年审查和更新》,在 2017 年完成或启动了以下整体评价产品。

对保健 4+联合方案(六个联合国机构为《全球妇女、儿童和青少年健康战略》提供技术支持的联合倡议)的评价

55. 保健 4+是儿基会、人口基金、世界卫生组织(世卫组织)和世界银行的一个联合方案(联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)后来加入),旨在利用各自机构的优势并协调援助,以加速实现健康领域各项千年发展目标方面的进展。人口基金、儿基会和加拿大全球事务部共同管理 2017 年完成的评价。2018 年 1 月,向儿基会和人口基金执行局非正式联合磋商提交了评价和管理部门的回应。

56. 评价认为,该方案帮助在国家一级开展工作的保健 4+合作伙伴开展一种新型协作,最终提高了其政策参与和宣传的数量和一致性,特别是在将全球指导转化为国家政策支持方面。若干成果在方案结束后可能会继续下去,包括改进和更新国家政策、指导方针和培训课程,以及全系统加强对孕产妇死亡的监测和反应。然而,在目标明确、服务不足和孤立的地区,由于退出计划薄弱,服务的可获得性和服务质量方面的收获面临更大风险。该方案被认为需要更系统地关注文件和更发达的知识管理系统与办法,以增进对经验教训的共同理解。

57. 为加强生殖、孕产妇、新生儿和儿童健康卫生系统所作的努力遇到了政策和资源限制,包括在卫生领域的人力资源、卫生筹资、交通基础设施和电力方面以及在卫生设施缺乏可靠的清洁水方面。保健 4+合作伙伴在共同倡导加紧努力应对这些更广泛的跨部门限制方面没有那么有效。最后,该方案没有充分利用世界银行在卫生方案和其他关键部门支助各国政府方面所发挥的作用。

努力改善应急响应:2010-2016 年儿基会人道主义行动综合评价

58. 涵盖 30 项人道主义评价的综合评价总体目标是支持问责制,促进学习和帮助儿基会实现其针对弱势儿童的人道主义目标。在 2018 年执行局第一届常会上提交了评价和管理部门的回应。

59. 综合评价显示取得了令人鼓舞的进展和改善。评价表明儿基会吸取了经验并调整了做法,变得更快且更加有效,同时为更广泛的人道主义系统改革作出了贡献。它反映了自 2010 年从海地事件中吸取经验以来本组织取得了显著的发展。儿基会执行了新的程序,制定了新的工作方式,开展和分享了学习活动。对更广泛的人道主义系统进行的改革体现为:除儿基会的整体和业务做法外,机构间协调也得到改善,儿基会在改革中发挥了突出的作用。

60. 本着在紧急情况下为儿童提供实地行动的基本精神,综合评价认为儿基会的人道主义响应是最为相关的。在可行的情况下,方案编制也与国家反应、优先事项和计划紧密相联。儿基会认真承担起作为人道主义行为体的责任,参与应对紧急情况的联合行动,并将伙伴关系作为优先事项。总的来说,综合评价显示了为面临冲突和危机的儿童取得的一些重要成果。儿基会为减少疾病传播作出了贡献,

帮助预防饥饿和营养不足，为许多弱势儿童提供了清洁饮用水和教育。儿基会保护身处高度危险环境的儿童，并在人道主义局势下建设地方和国家行动体的能力。

61. 通过对人道主义响应的评价确定的有待改进的具体领域包括：

(a) 对受影响人口需求的评价，即使在可行的情况下，有时也不完整或过于笼统，导致战略框架或设计有限或缺乏。因此，在最初的响应中，方案编制普遍基于机会，而不是基于需求。评价显示，如果设计阶段所作假设后来被证明是不正确的，儿基会往往会迅速调整方案方向以取得相关性；

(b) 对受影响人口的问责承诺需要更加积极主动、协调一致和更具战略性的办法；

(c) 在人道主义和发展反应之间建立明确的联系需要得到改进。制定过渡和复原力计划有时受到限制，包括缺乏外部供资。

62. 作为对儿基会人道主义行动进行综合评价的一部分，对儿基会在人道主义局势下在水、环境卫生和个人卫生（水卫项目）方面的行动进行了综合评价，以评估：(a)本组织 2010–2016 年期间水卫项目方面人道主义行动的业绩，以及业是否会随着时间的推移有所改进；(b)支持或限制改进的因素；(c)吸取到的可用于改进水卫项目方案的经验。综合评价审查了对儿基会水卫项目方面人道主义行动进行的 26 份评价的结果，考虑到开展行动时所处的挑战性背景以及供资和人员方面的限制，认为儿基会在紧急情况下在水卫项目方面所作的实地响应总体上表现良好。确认有积极趋势的领域包括应用快速反应机制以及增加了对受影响人口的问责制。确认随着时间的推移无明显改进的领域包括：应急准备、需求评估、注重复原力的响应以及成本效益数据/监测。这表明需要更加一致的学习机制，需要传播和应用通过经验产生的知识和良好做法。当涉及到在城市环境中工作和涉及到现金/代金券制度时，儿基会在水卫项目方面所作反应仍处于学习阶段。在学习和进一步推进这些日益高度优先的人道主义议程项目方面，蕴藏着相当大的潜力。

儿基会减少 5 岁以下儿童发育迟缓现象的战略和方案评价

63. 全球综合评价报告对儿基会为解决儿童发育迟缓现象所做的工作进行了全面评价。评价涵盖全球社会将侧重点从减少体重不足儿童数量转移到减少发育迟缓儿童数量的六年期间(2010–2015 年)。已经完成评价和管理部门的回应，并将在执行局 2018 年年度会议上提交。

64. 评价认为，有明确的证据证明儿基会发挥的领导作用以及它对战略伙伴关系和联盟的重视。评价还显示了本组织的技术专长以及在儿童与营养方面公认的可信度是如何促进这些伙伴关系和联盟的，虽然各区域和国家之间存在着差异。儿基会在增强营养倡议方面所采取的做法为合作伙伴开展减少发育迟缓现象活动提供了一个框架。但是，《2014–2017 年战略计划》在采取这些做法时，应该进一步促进跨部门和机构间协调。儿基会国家方案提供了多个成功宣传的例子，并在获得这些相关成果方面取得了进展，如改善政策框架、加强政府承诺以及国家

一级、国家以下级和前线工作人员的能力建设。评价表明对多部门办法越来越关注，虽然只在半数国家发现作为国家方案的一部分采用这些做法的明确实例。

对人口基金-儿基会加快行动消除童婚现象全球方案可评价性的联合评估

此项联合评估审查了在何种程度上能够轻易且可靠地衡量、监测和评价实现加快行动消除童婚现象全球方案目标和成果方面取得的进展。为实现这一目的，评估在假设一个设计合理的方案能产生更好结果的基础上，审查了方案计划和变革理论。评估还研究了进展和成果报告、用于实现目标的资源的充足性，以及确保学习和问责制的监测和评价系统。

65. 在注意到方案重要性的同时，评估发现：

- (a) 有机会改进方案设计和全球变革理论；
- (b) 全球成果框架需要进行重大改进，以为富有意义的成果跟踪提供便利；
- (c) 联合方案的增值和潜力没有得到充分实现；
- (d) 供资是不可预测和短期的，对旨在实现长期社会变革的全球方案构成重大挑战；
- (e) 有必要确立一种“概念验证”，以了解哪些战略组合能够最有效地减少童婚现象；
- (f) 为流行率和产出制定了基线，但还需要为成果建立基线。

将于 2018 年中期与执行局分享这项已经完成的可评价性评估和管理部门的回应(执行中)。

对失学儿童倡议的评价

66. 儿基会与联合国教育、科学及文化组织以及全球促进教育伙伴关系合作，于 2017 年 4 月开始进行此项评价，旨在评估在大幅度和可持续地减少失学儿童人数方面取得的进展。评价审查了提供技术和财政支持以及交流方案成果方面的实效。评价还通过教育部门政策和规划过程研究，分析政府对证据的认同和使用情况。报告将在 2018 年定稿和分享。

对塞内加尔幼儿发展工具包影响的评价

67. 此项评价具有双重目的：(a)评价幼儿发展工具包干预措施对儿童的社会心理健康、人道主义和发展背景下的早期学习和发展的影响；(b)评价不同做法对于改善照顾者与儿童的互动和使用幼儿发展工具包促进早期学习和发展的实效。评价比较了基本的幼儿发展工具包干预措施实施情况与大约一年后增强型幼儿发展工具包干预措施的实施情况。报告将在 2018 年定稿和分享。

乌干达人道主义评价

68. 此项评价是对南苏丹三级紧急情况的直接回应，该紧急情况使许多家庭流离失所，进入邻国乌干达，目前该国接待了大约 100 万名南苏丹难民。据说平均每天有 4 000 名南苏丹人越过边境进入乌干达，加剧了非洲最大的难民危机。此项评价是在乌干达北部永贝地区世界上最大的难民安置点 Bidibidi 进行的，那里有 275 000 名妇女和儿童逃离冲突。评价正在进行之中，报告将于 2018 年定稿和分享。

对儿基会在复杂的人道主义局势中所作反应的覆盖范围和质量的评估

69. 评价办公室就此项评价开展了工作，评价正在进行，以支持《2018–2021 年战略计划》阐述的跨领域优先事项和相关的人道主义行动变革战略。此项评价的目标是：(a)根据复杂的严重威胁环境的样本评估儿基会人道主义行动的覆盖范围和质量，包括查明内部和外部有利因素及挑战；(b)查明儿基会在复杂的人道主义评价中执行其保护任务的内部和外部有利因素及挑战，包括其在安全理事会关于受武装冲突影响的儿童的决议所产生的监测和报告机制中的指定作用；(c)了解在复杂的严重威胁环境下改善人道主义行动的良好做法和创新，并分析儿基会更广泛地应用它们的潜力。

70. 2017 年进行了深入的评价概略研究，以确保它得到证据支持，包括确认任何可评价性问题。概略研究确定了评价的基本原理和目的以及目标、范围和方法选择，同时还阐述了全面评价的工作范围。评价办公室开展了一项学习阶段活动，旨在收集国家办事处和区域办事处的意见，了解它们在实现人道主义反应的覆盖范围和质量方面面临的挑战，并查明有待更加充分调查的良好做法。此项评价将涵盖 12 项国家个案研究(五项国家访问个案研究和七项基于文件审查和远程访谈的个案研究)。儿基会正在两个阶段进行评价：初始/试点和主要评价。

加强儿童保护系统：对儿基会战略和方案业绩的评估

71. 2017 年，评价办公室启动了一项构成评价，审查本组织在加强儿童保护系统方面的作用、战略和方案业绩。此项评价将评估过去和当前对加强儿童保护系统采取的做法，并提出学习有效的做法，包括：(a)儿基会促进法制改革；(b)利用上游政策工作；(c)多部门参与；(d)为儿童保护筹资；(e)治理和协调；(f)能力发展；(g)服务交付；(h)数据和知识管理；以及(i)除其他领域外，伙伴关系。此项评价将于 2018 年晚些时候结束，并将于 2019 年分享报告。

对儿基会在加强卫生系统方面所作贡献的评估

72. 2017 年，评价办公室对儿基会在加强卫生系统方面的工作进行了前瞻性构成评价，这是本组织《2016-2030 年卫生战略》的三大支柱之一。成功推广和执行加强卫生系统的做法，需要儿基会的工作方法及其所支持的活动发生变化。评价将审查两个独立的但相互联系的领域：(a)加强卫生系统做法在过渡期间在组织层面上的相关性、高效性、有效性、对公平的关注和可持续性；(b)加强卫生系统

在具体重点领域执行层面上的方案编制，评估成果的可评价性及其可能的可持续性。此项评价将于 2018 年晚些时候结束，将于 2019 年分享报告。

对儿基会《性别平等行动计划》的评价

73. 2017 年，评价办公室对《2014–2017 年性别平等行动计划》进行了分析审查，该计划对 2008–2017 年期间发布的相关文件进行了分析。进行审查是为了解决两项需求：(a)支持今后对计划制订、设计和执行可能进行的评价；(b)为正在进行的关于《2018–2021 年性别平等行动计划》和《2018–2021 年战略计划》的讨论提供依据。对于《性别平等行动计划》，此项活动在概念清晰、有针对性的优先事项选择、执行能力、主流化、伙伴关系和知识管理以及对未来的影响方面提供了重要结果。本报告将是评价《2014–2017 年性别平等行动计划》的一个重要资源，评价工作将于 2018 年下半年开始。

对儿基会-人口基金残割/切割女性生殖器联合方案的评价

74. 此项概略研究活动由儿基会和人口基金联合开展，人口基金担任牵头机构。此项活动为起草即将进行的评价的工作范围提供依据，预计评价将于 2018 年中期开始。

六. 对评价职能的评估

75. 发援会-联合国评价小组同行审议确定了加强接受审查的机构评价职能的良好做法和机会，以期促进在执行机构授权任务时改进业绩。2017 年对儿基会评价职能进行的同行审议注意到最近的许多积极结果：评价质量随着时间的推移得到提高；在遵从管理部门回应方面有了重大改进；评价办公室在国际评价界和加强国家评价能力发展方面发挥着积极作用；儿基会承诺实现为评价最少划拨 1% 方案开支的目标。

76. 尽管取得了这一进展，但在对根据独立性、可信度和实用性这三项联合国评价小组核心规范所作审查进行的总体评估中，在按照满意/不满意进行二元评级时，儿基会的评价职能被评为“不满意”（独立性和可信度）或“接近满意”（实用性）。

77. 儿基会接受了大部分建议，在执行管理部门的回应方面正在取得进展。迄今为止，共启动了 97% 的行动（26% 已经完成，71% 进行之中）。一些已经结束的行动包括：(a)建立外部评价咨询小组；(b)在全球评价计划中反映整个组织的评价优先事项；(c)订正评价政策，以解决审查提出的一些关键建议；(d)修订评价关键业绩指标；(e)建立集合资金，以帮助支持更多的评价。

78. 在过去两年里，对儿基会评价职能业绩所作的独立外部评估提供了有用的建议，并指出了进一步加强该职能方面的重要经验教训。通过《2018–2021 年全球评价计划》和订正评价政策，儿基会出台了一系列战略，以对这些建议和教训作出反应。它们包括以下内容：

(a) 在权力下放层面提高进行评价和管理评价的能力。拟议的集合资金机制在建立后将有助于确保区域和国家层面必要的评价能力；

(b) 通过利用评价结果和建议改进组织学习。评价办公室内正在建立一个知识管理股，以改进对评价的使用。目前正在与各区域办事处合作编制协作性“工作流程”，为需要改进的领域提供技术指导，包括开展和使用国家方案评价、可评价性评估和人道主义评价；

(c) 通过扩大与其他联合国实体和全球评价网络的伙伴关系，加速国家评价能力发展；

(d) 通过审查工作流程和方法，提高评价的及时性以提高实用性。

七. 结论

79. 2017 年对于儿基会评价职能来说是重要的一年。同行审议阐述了改进职能的关键建议，管理部门的回应批准了其中的大多数建议。通过扩大审计咨询委员会纳入一名评价专家，并建立外部评价咨询小组，职能治理继续得到改进。儿基会继续通过联合国评价小组参与落实秘书长关于加强全系统评价的建议。对国家评价能力发展举措的摸底也为在国家一级更加有效地参与奠定了基础。

80. 总之，评价职能的业绩表明在评价的地理覆盖率以及面向成果一级评价和影响一级评价的评价组合方面有了改善。此外，评价政策要求每项评价都得到管理部门的回应，这一要求几乎得到普遍遵守，有迹象表明，为监测管理部门回应的执行情况而采取的措施正在奏效。经独立评估并被评价为高度满意的评价也在增加。

81. 尽管如此，还是有必要增加本组织各级每年提交的评价数量。有确凿的证据表明，评价数量与评价方面的开支水平有关。评价开支从 2016 年占方案总开支的 0.8% 降至 2017 年的 0.67%。开支和评价数量减少在三个区域的国家一级特别明显。

82. 儿基会开展业务所处的环境在快速发生变化，要求及时提出评价证据。评价职能将审查为此采用的方法。而且，考虑到儿基会对危机的反应已显著增长(从 2014 年 98 个国家办事处的 294 次人道主义局势增至 2016 年 108 个办事处的 344 次人道主义局势)，评价职能将更加侧重于提出必要证据以证明在这种环境下哪些方法有利(或无效)。

83. 对评价政策的订正将确保为改进所有业绩指标提供必要条件，包括每年提交的数量和评价的地理覆盖率以及质量、使用情况和开支。对评价政策的订正还将确保儿基会有能力进一步支持执行《2030 年议程》和 2016 年四年度全面政策审查。儿基会的评价职能将与各姊妹机构和各会员国合作，产生可信和及时的评价证据，以促进学习和不断改善，并深化问责制，为儿童、特别是最弱势儿童实现成果。

八. 决定草案

执行局

注意到 2017 年关于儿基会评价职能的年度报告(E/ICEF/2018/15)。