



2008 年年会

2008 年 6 月 16 日至 27 日，日内瓦

临时议程项目 11

评价

关于开发署 2007 年评价工作的年度报告

摘要

本年度报告涵盖期间为 2007 年 3 月至 2008 年 2 月。第 1 章提供了关于评价涵盖范围、合规情况、质量、体制安排以及使用评价的方法的资料。它突出了使评价政策难以得到有效执行的制度性限制因素。关于评价功能的一章在结尾部分简要介绍了联合国评价小组（评价小组）所采取举措的最新情况。

在开发署评价办公室以及各有关基金和方案机构所作评价的基础上，第 2 章报告了重要的调查结果、反复出现的问题以及组织学习的经验教训。最后一章提出了评价办公室 2008-2009 年拟议工作方案，供执行局审批。

决定要点

执行局不妨 (a) 注意本报告；(b) 请开发署处理评价提出的问题；(c) 请开发署加强分散评价的能力和使用；(d) 请开发署支助国家评价能力的开发；以及 (e) 核准评价办公室 2008-2009 年拟议工作方案。



目录

章次	页次
一. 评价功能.....	3
A. 开发署评价办公室以及各有关基金和方案机构中的评价股.....	3
B. 方案单位.....	8
C. 本国评价能力发展.....	13
D. 评价的使用.....	14
E. 与联合国评价小组(评价小组)协作.....	15
二. 评价的主要结果和取得的经验.....	16
A. 扩大利用开发署的相对优势.....	16
B. 扩大开发署在促进可持续人类发展方面的经验.....	17
C. 同地方和国家伙伴交往.....	17
D. 加强开发署的实务能力.....	18
三. 2008-2009 年评价办公室工作方案.....	18

一. 评价功能

1. 评价政策自 2006 年获得通过以来，其指导原则和规范已在开发署稳固植根。评价办公室在制订工作方案、进行评价和发表评价报告时独立行使职权，毋须开发署管理层的内部审批。在本报告所述期间，开发署高级管理层为在决策中有效使用评价做出了努力。“一个世界信托基金”¹ 在 2007 年《全球问责制报告》中对开发署的评价政策和实践作出了独立评估，肯定了上述努力。该报告以伙伴参与的良好惯例既定原则、在决策中对评价的使用以及对调查结果的充分披露为基准，在被评估的 10 个政府间组织中把开发署评为评价方面的第二名。

A. 开发署评价办公室以及各有关基金和方案机构中的评价股

涵盖范围

2. 评价办公室独立作出评价以改善和说明方案结果。这些评价寻求就提交给执行局的全球、区域和国家方案以及就具有全组织重要性的共有专题提供充分的信息。

3. 2007-2008 年度工作方案获核准后，评价办公室在本报告所述期间作出了 9 次评价。在贝宁、刚果（布拉柴维尔）、厄瓜多尔和卢旺达的新方案制订之前，对这 4 个国家的发展成果作出了方案评价或评估。对南南合作的第三个合作框架也作出了评价，以便为制订新框架提供更多的信息。

4. 对开发署在阿拉伯区域净捐助国中的作用作出评价是为了让开发署了解它在这些国家中作用的演变。开发署对援助新方式的参与通过对发展集团为落实《援助有效性巴黎宣言》所作贡献的联合评价得到了审查。对开发署执行成果管理制的评价考察了它在运用着重效果的办法为制订新战略计划提供信息反馈方面的经验。对全球环境基金会（环境基金会）小额赠款方案的联合评价评估了在能源和环境方面基于社区的办法的成效，这对于开发署在其他实务领域中的“下游”工作具有一定的意义。

5. 在本报告所述期间，评价办公室作出了 4 次联合评价。经环境基金会理事会授权，对环境基金会-小额赠款方案的评价是与环境基金会评价办公室联合作出的。该次评价以及管理层对评价的反应于 2007 年 11 月提交给全球环境基金会理事会。理事会指定一个由开发署召集的工作组对评价作出反应。其他联合评价包括：对发展集团为落实《援助有效性巴黎宣言》所作贡献的联合评价第一阶段；对 8 个“一体行动，履行使命”试点的评价；与南非政府一道正在进行的国家主导的联合评价。

¹ “一个世界基金”是一个非政府组织，其目标是推动国际性的政府和非政府组织对透明度和问责制作出更广泛的承诺。

6. 联合国资本发展基金（资发基金）评价股委托对其 2007 年地方发展方案进行 8 次规定的评价，包括在埃塞俄比亚和卢旺达的 2 次中期评价以及在贝宁、几内亚、马拉维、塞内加尔、乌干达和也门进行的 6 次期终评价。这些评价中有 7 次是通过一个试点的“外包”安排进行的，而对也门方案的评价则是由评价股直接组织的。

7. 联合国妇女发展基金（妇发基金）评价股作出了 2 次评价：对其 2004-2007 多年筹资框架和对其加强妇女在阿富汗重建中领导作用方案的评价。

8. 联合国志愿人员组织方案评价股利用其能力开发监测及评价支持工具从而为今后的评价奠定基础、开展“志愿服务促进发展”成果专题研讨会，并编写署长关于志愿人员方案的 2008 年报告。由于维持和平任务大量激增，计划与维持和平行动部一道开展的一次专题评价被推迟。

质量

9. 开发署评价办公室认识到保持和改善独立评价质量的重要性。有待改进的方面包括及时性和对问责制的强调。此前的各次评价并非总是能为方案设计和决策提供及时的信息，而在对南南合作和对成果管理制的评价中倒是做到了这一点。今后，对发展成果的所有评估都将在拟定新的国家方案文件之前完成。专题评价将严格根据战略计划作出安排，以便及时为决策提供信息。

10. 经济合作与发展组织（经合组织）发展援助委员会（发援会）的发展评价网 2005 年对开发署评价办公室所作的同行审议指出，独立评价“没有目标”而且把重点更多地放在学习而不是问责方面。那次审议之后，评价办公室通过对各种基准的运用和对取得预期成果之效率的审查，加强了对问责制的关注。

11. 尽管做出了上述努力，但在权力下放的层次缺乏对成果的明确界定和对结果的充分监测和评价，这种情况仍然构成了挑战。此外，由于缺少确凿的数量证据，评价办公室有时不得不在很大程度上依靠质量判断和评价员订立的基准。另一个挑战是要确保评价队伍和顾问团中两性代表和南北代表情况的平衡。尽管评价办公室做出了种种努力，但不可能总是保持人员结构的平衡。

12. 各有关基金和方案机构为改善它们的工作方法做出了努力。作为外包试验的一个有机部分，资发基金为队长们编写了一本评价手册，对评价的核心问题和通用方法加以说明。志愿人员方案使用 2006 年制订的一种方法中的若干要素，在一系列专题成果研讨会上对志愿服务促进发展的贡献进行了评估。在这些研讨会上，志愿人员方案对成绩、挑战和经验教训的分析得到了各利益攸方和专题专家们的广泛认可。研讨会的定论现已在报告、机构学习和战略规划中得到使用。志愿人员方案拟订了一份项目级指标框架草案，作为对总体框架的补充，以促进对项目的设计、监测和评价。

体制安排

13. 评价政策确定被评价组织各关键组成部分的作用和责任。根据这一政策的要求，开发署的独立评价职能从核心预算中获得了可以预测的资源基础。2007 年执行局认可了根据评价政策的规定延长现任评价办公室主任的第二届也就是最后一届任期的做法。

14. 2007 年开发署评价办公室的工作得到了 20 名工作人员和 430 万美元的核心方案预算的支助。随着 2008-2009 年工作方案的扩大，该两年期支助预算规定增加 6 名工作人员。对全球、区域和南南合作框架的方案评价的资源则分别由各自方案提供。

15. 在本报告所述期间，志愿人员方案评价股有四名工作人员，分配给全机构评价和业绩计量活动的预算为 154 000 美元。

16. 在本报告所述这一年中，资发基金评价股获扩大，现在由两名工作人员组成。强制性项目评价的资金直接由有关项目预算提供。资发基金希望更多地开展联合评价，以确保主要捐赠方和国家伙伴参与其事。在项目评价中利用国家专门知识仍然是资发基金的优先考虑。例如，资发基金在马拉维使用了私营部门和国立大学咨询专家的服务。专题、战略和结果评价的资金来自其他共同资源。

17. 2007 年妇发基金首次成立了独立评价股，由一名资深工作人员担任主管。目前正在增招一名职员。2007 年 12 月核准了一个 85 万美元的项目，为评价股的工作提供中央基金。

18. 妇发基金正在起草全机构的评价战略以为其 2008-2011 年战略计划提供支助并加强其评价职能。根据经内部咨询进程所确定的关键问题和挑战，确定该战略的重点如下：(a) 确保有足够数量的优质评价并确保将其用于加强妇发基金方案拟定的推动作用。(b) 在妇发基金工作人员和伙伴中培养评价能力。(c) 参与更广泛的评价进程，包括评价小组的工作。

支助执行评价政策

19. 作为评价职能的监护者，开发署评价办公室及各相关基金和方案机构的评价股继续支持组织的所有部门有效地执行评价政策。

20. 为了在开发署的方案和项目中推广良好的评价做法，评价办公室修改了新《方案和业务操作政策和程序》中的评价业务准则。评价办公室通过积极参与负责起草《方案和业务操作政策和程序》的工作队的工作，确保了在开发署方案拟定的整个周期中都纳入了必要的评价程序、原则和质量标准。

21. 为了补充《方案和业务操作政策和程序》，评价办公室正在进行对《成果监测的评价手册》的最后修订工作，以反映评价政策和《评价小组关于在联合国系

统开展评价工作的标准》(2005)的要求和原则。修订后的手册为开发署的工作人员、评价人员和伙伴规划、开展和使用评价提供了工具、技术和参考材料,并强调国家自主权和使用评价来提高开发署工作的有效性。

22. 自 2006 年改造后的在线信息管理系统——评价资源中心²——投入使用以来,评价办公室又为之增加了一些新的功能,以增强其作为一种对管理层的评价工作问责的工具的有用性。例如,为了方便区域局监督国家办事处的评价工作,评价办公室开发了一个报告工具。根据开发署上一年收到的查询,系统可以编出一份常见问题清单,从而增强系统的可用性。

23. 评价资源中心中的关于评价规划和管理层的回应的信息已经被纳入到开发署的各类管理工具和系统中,例如在线成果管理平台。此外,评价办公室为开发署的问责制框架提供了实质性的投入,以反映评价工作对在国家和全机构一级开展问责制的支助作用并澄清各项监督的责任。

24. 根据评价政策规定,开发署的所有评价结果必须公开。评价资源中心就是一个评价报告的公共数据库。数据库目前存有 800 多份报告、270 份职权范围说明,其数量逐年稳定增长。为了达到有关评价的规划、使用和公布的具体要求,评价办公室与相关各基金和方案机构密切合作对评价资源中心进行定制。志愿人员方案与资发基金的评价目前已被收录到数据库中。妇发基金评价的收录也进入了最后准备阶段。

25. 为了支持提高分散式评价工作的质量,评价办公室根据《联合国评价小组关于在联合国开展评价工作的标准》制定了质量标准和计分工具。评价办公室在评估 2007 年开展的 18 个成果评价的样本时试用了这些质量标准。关于这次评估的分析在下文 44-46 段中另有介绍。接下来将通过咨询程序对这些工具的有用性进行验证,并将之推广到对所有的强制性分散式评价,包括对全球环境基金的终期评价的评估工作中去。

26. 评价办公室应要求提供了咨询服务,例如帮助审查职责范围草稿和鉴定评价人员。各区域局在监督国家办事处的评价工作时得到了支助。评价办公室定期为全机构 200 多名开发署工作人员提供有关评价的介绍。

27. 在评价小组的工作范围内,评价办公室帮助设计并实施了与联合国系统相关的评价工作的入门课。本报告所述期间,到目前为止计有 200 名联合国工作人员和伙伴政府的工作人员参加了五个试点课程。其中有 20 名开发署的方案官员和评价专家。在这项与评价小组在该领域的合作基础之上,评价办公室将为管理人员和专家开发一个在线评价课程。

² 评价资源中心 (orc.lmdp.org) 是一个公共信息管理系统,提供评价计划和管理层及时回应方面的信息。

28. 各相关基金和方案机构加强了建设各自方案中的评价股能力的支助力度。例如妇发基金的评价股采用了一种更为系统的方式来为少数几个选定分散式评价管理人员提供指导和支助。类似地，志愿人员方案评价股则通过各种方式提供不脱产的监察和评价能力发展，其中包括：支助拟订评价工作的职责范围、就评价报告草稿提出意见；就项目文件草案提出意见和与志愿人员方案的方案工作人员一道为新项目制定监察和评价框架；向外勤人员提供监察和评价培训。资发基金评价股定期参加项目评估委员会的会议，并就结果和资源框架的质量和所提议的评价安排发表意见。

伙伴关系

29. 开发署及其相关基金和方案继续努力扩大其与评价小组、经合发组织发援会评价网络以及其他评价网络和双边及多边伙伴在评价工作方面所建立的专业伙伴关系。

30. 2007年评价办公室通过增加联合评价加强其伙伴关系。这些联合评价包括：评价发展集团对执行《援助有效性巴黎宣言》的贡献；对“一体行动，履行使命”试点的评价；以及与南非政府共同开展的评价。评价办公室一直是评价《援助有效性巴黎宣言》管理小组的积极成员。这项评价工作是与伙伴国家和经合发组织发援会联合进行的。

31. 除了开展联合评价工作以外，评价办公室还为推动评价工作加入了实质性的伙伴关系。通过“效果评价网络网”，评价办公室采取以下方式促进在全球范围内加强效果评价的协调并提高其质量：支助开发效果评价的指导资料，一项就效果评价进行协调和合作的方案，以及一座就此议题交换信息的资源平台。在一个专门研究对发展工作中所遇到的复杂形势的影响进行评价的新思路、新方法的小组中，开发署担任协调人。它还提供资金和技术支助请高级专家帮助准确地理解效果评价。

32. 评价办公室继续与国家 and 区域的评价协会接触。2008年由马来西亚评价协会为亚洲地区的评价人员和协会组织的会议，这是评价办公室第三次对该会议做出贡献。考虑到各国评价协会越来越多，评价办公室认识到有必要与他们合作、相互学习并在必要时帮助它们从事能力发展。要想在机会出现时能让南方国家的全国性机构和咨询专家参与独立评价工作，需要共同努力。

33. 与联合王国国际开发部和挪威发展合作署的双边合作为评价办公室业已扩大了的工作提供了支助。正是在他们无条件的财力支援下，我们能够继续开展有关方法论的发展、知识共享和管理、能力发展的工作。

B. 方案单位

34. 各方案单位进行的基层评价可推动建立评价工作的伙伴关系，学习以往经验，促进方案微调和调整以及今后的规划工作。这些单位也向本国利益攸关者提供监督和务实问责制方面的支持。为确保对各项方案进行足够而可信的评价，并充分利用评价结果，要求各方案单位制定方案期间的评价计划，对外部评价人员进行计划内的评价，并编写管理层的回应。各单位主管负责确保评价的质量并确保作出适当的体制安排（人力和财力资源）以便进行这些评价。2007年，各级的体制能力大大加强。人们希望通过严格遵守标准并进行监督，改进各级评价工作的质量。

涵盖范围

35. 各方案单位主要进行两种下放评价：成果和项目评价。在本报告所述期间，完成了186项评价，³ 其中包括由区域局完成的两项和由发展政策局完成的一项（见张贴在执行局网页上的附件）。这与进行了191次评价的前一年情况类似。

36. 国家一级上，开发署在137个国家办事处⁴ 完成了183项评价，也可以和前一年的情况相比较（184）。正如前一年的情况一样，大多数评价是项目评价（138），只有28项是成果评价，占评价总数的15%（见表1）。

表 1

2007年3月至2008年2月各国家办事处完成的评价

	全球 1 (137)	区域(国家数目)				
		非洲 (45)	亚洲及 太平洋 (24)	阿拉伯 国家 (18)	欧洲和 独联体 (25)	拉丁美洲 和加勒比 (25)
1 2007年评价总数	183	39	45	32	35	32
2 项目评价	137	30	36	25	24	22
3 成果评价	28	3	7	4	6	8
4 其他评价	18	6	2	3	5	2
5 成果评价在所有评价中所占百分比	15%	8%	16%	13%	17%	25%
6 至少进行了任何一种评价的国家所占百分比	51%	38%	79%	39%	62%	48%
7 至少进行了一次成果评价的国家所占百分比	14%	7%	21%	11%	15%	24%

³ 和前一年一样，评价办公室使用了评价资源中心的数据，这些数据依据了完成评价的有关责任单位上载的评价报告的实际数字。

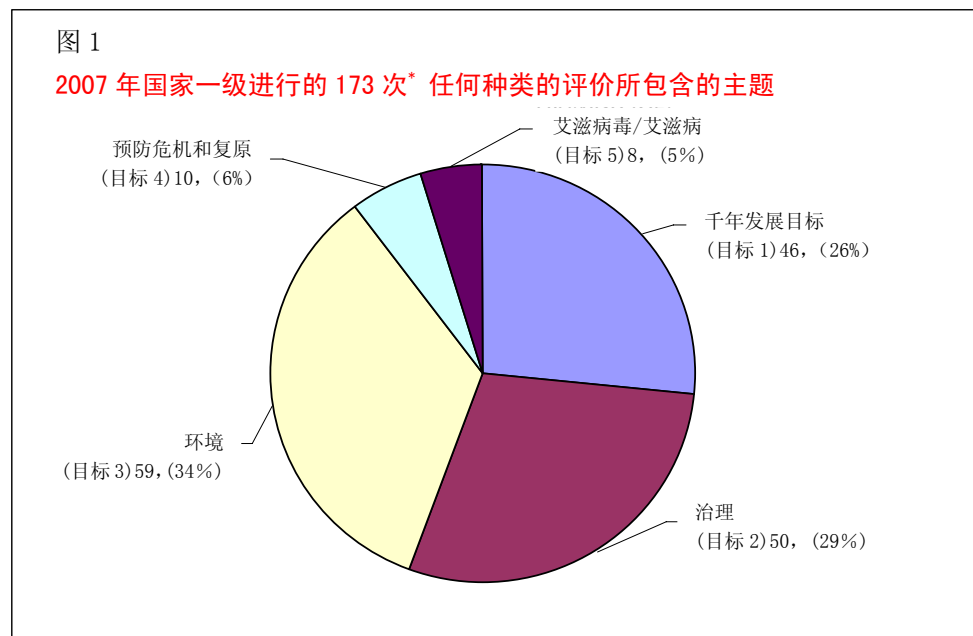
⁴ 其中包括三个办事分处。

		区域(国家数目)					
		全球 1 (137)	非洲 (45)	亚洲及 太平洋 (24)	阿拉伯 国家 (18)	欧洲和 独联体 (25)	拉丁美洲 和加勒比 (25)
8	每个国家进行评价的平均数	1.33	0.87	1.88	1.78	1.35	1.28
9	至少进行了任何一种评价的国家进行评价的平均数	2.61	2.29	2.37	4.57	2.19	2.67

37. 有 51% 的国家办事处至少进行了任何一种的评价。这比 2006 年的 48% 略有增加。进行任何一种评价的国家中，亚洲及太平洋的百分比最高（79%），非洲的百分比最低（38%）。2007 年，在至少进行了一次成果评价的国家所属地区中，拉丁美洲和加勒比地区的百分比最高（24%），而非洲则最低（7%）。

38. 和 2006 年的情况一样，每个国家进行评价的平均数有明显的差异。亚洲和太平洋地区最高（1.88），非洲最低（0.87）。在至少进行任何一种评价的平均数中，差异甚至更大。欧洲和独立国家联合体（独联体）为 2.19，而阿拉伯国家为 4.57。

39. 各种类型的评价专题覆盖面仍符合开发署资源分配的情况，一半以上下放评价的重点都放在多年筹资框架目标 1 和目标 2 上，即“实现千年发展目标，减少人类贫穷”以及“促进民主治理”（见图一）。



* 其中不包括 10 项跨专题评价。

40. 遵守评价的情况：计划中概述的成果评价开展方式规定了国家办事处遵守评价的基础。⁵ 有 36 个国家的方案周期在 2007 年结束，其中有 10 个国家不打算在该周期进行任何成果评价。在计划进行成果评价的 26 个国家中，有 12 个国家完成了所需数目；有 4 个国家完成了部分评价，至少进行了一次评价，但没有完成要求的数目；有 10 个国家没有进行任何列入计划的成果评价（见表 2）。

表 2

2007 年成果评价的遵守情况

区域 (方案周期在 2007 年终了的国家数目)	遵守	部分遵守	没有遵守
非洲(8)	3	2	3
亚洲及太平洋(7)	4	1	2
阿拉伯国家(5)	2	0	3
欧洲和独联体国家(1)	1	0	0
拉丁美洲和加勒比(5)	2	1	2
全球(26)	12	4	10

* 其中不包括 10 个不打算进行任何成果评价的国家办事处。

41. 在本报告所述期间，全部 36 个向执行局提交新的国家方案文件的国家办事处达到了提交评价计划的要求。有证据表明，鉴于制定计划已成为国家方案文件不可或缺的一部分，本国利益攸关者越来越多地参与了规划进程。这种参与对于提高自主权以及把列入计划的评价与国家优先事项结合起来，是十分关键的。

42. 既然达到了提交计划的要求，就必须加强监督，以确保执行计划的质量。一些国家办事处没有计划进行任何成果评价，也没有表明开展评价所需资源。而其他一些国家办事处提出的成果评价数目则过于雄心勃勃。2007 年，对国家办事处进行的审计显示，在开展审计的 25 个国家办事处中，有 9 个没有制定最新的评价计划。此外，在评价资源中心，并没有始终以系统的方式执行或监测评价计划。

43. 相关基金和方案机构的方案单位进行了一些分散评价。妇发基金次区域办事处完成了 7 项评价，其中 4 项是对危机后或冲突局势下执行项目进行的评价。志愿人员方案单位完成了 3 个项目评价和 1 个项目审查。

质量

44. 执行局评论说，下放评价的质量不均衡，令人关切。作为解决这一问题的步骤，评价处对 2007 年完成的 18 项成果评价进行了试验性的质量评估。评估的结

⁵ 在核准评价政策之前，先根据方案的预算额度（包括不开展评价的选择），确定列入计划的成果评价数目。新的评价政策要求所有方案单位至少进行一次成果评价。

论是，34%的报告达到中度到高度令人满意的程度，66%的报告不太令人满意。对每项评估标准有关的评级情况进行的分析表明，评价报告在评价设计和方法环节最为薄弱，其次是调查结果和结论。各项报告在报告结构、清晰度、评价目的和内容等方面得分最高（见表3）。

表3

按照质量标准对报告的评级概况⁶

评级	质量标准							
	总数	报告结构和表述	评价主题和内容	评价目的和标准	评价设计和方法	调查结果	结论	建议和教训
极满意	3 (17%)	5 (28%)	5 (28%)	3 (17%)	2 (11%)	3 (17%)	3 (17%)	2 (11%)
满意	1 (6%)	1 (6%)	1 (6%)	0 (0%)	1 (6%)	2 (11%)	1 (6%)	2 (11%)
比较满意	2 (11%)	2 (11%)	3 (17%)	1 (6%)	1 (6%)	1 (6%)	1 (6%)	5 (28%)
比较不满意	2 (11%)	6 (33%)	5 (28%)	5 (28%)	3 (17%)	1 (6%)	5 (28%)	2 (11%)
不满意	8 (44%)	2 (11%)	2 (11%)	4 (22%)	2 (11%)	5 (28%)	5 (28%)	1 (6%)
极不满意	2 (11%)	2 (11%)	2 (11%)	5 (28%)	9 (50%)	6 (33%)	3 (17%)	6 (33%)

45. 根据评价设计和方法的质量标准，有72%的报告被评为不太令人满意。尽管大多数报告确定了数据来源，但似乎并没有建立在经过深思熟虑的评价方法和设计上，对于回答评价问题的方法，也缺乏明确的理由。至于调查结果的标准，78%的报告描述的结果没有引用把数据或其他客观资料作为证据。

46. 试验性的质量评估显示，虽然评价的设计不良是报告质量的一个关键要素，但是其他外部因素也有一定影响力；尤其是：项目设计、报告和监测情况的质量；职权范围的清晰度和全面性；以及为评价提供的资源（时间和预算）。开发署需要加强监督，以解决对业务活动的这些限制因素。实验性的评估也为修改准则和手册提供了宝贵的投入。尤其是，正如其中强调的，评价办公室正在解决必须详细列出评价设计和方法的重要组成部分的问题。

⁶ 此表格列明按照每一项质量标准，各项报告所得评级分数以及所占百分比（审查了18份报告）。

体制安排

47. 为评估开发署各方案单位如何进行监测和评价，评价办公室进行了一项调查，其中 118 个国家办事处和 6 个总部单位参与了调查（回复率为 82%）。调查结果显示，开发署各国家办事处在实现监测和评价职能专业化方面做出了显著努力。在过去的一年里，整个开发署专门从事监测和评价的专家⁷ 人数从 23 人增加至 38 人。其中，57% 在联合国发展援助框架（联发援框架）的层面上为联合国国家工作队提供支助；83% 在国家方案层面；38% 在特定项目或信托基金中提供支助。⁸ 在联发援框架层面工作的监测和评价干事得到普及，这表明整个联合国系统加强了在国家层面在监测和评价方面的协作。参与调查人员认为此类安排对于小型办事处非常理想。

48. 设立了支持规划、监测和评价以及（或）成果管理部门的国家办事处数目从 10 个增加到了 30 个。其中，三个国家办事处（在危地马拉、尼泊尔和秘鲁）设立了专门负责监测和评价的单位。跨区域分析表明，亚洲及太平洋区域从事监测和评价的干事人数和单位数最多，比例最高，而欧洲和独立国家联合体（独联体）地区的人数和单位数则最少，比例最低（见表 4）。

表 4

2007 年各国家办事处的评价能力

区域 (每个区域的调查回复率) ¹	非洲 (76%)	亚洲及 太平洋 区域 (100%)	阿拉伯 国家 (72%)	欧洲和 独联体 国家 (81%)	拉丁美洲 和加勒比 (81%)	全球 (82%)
在各区域所有国家办事处中专门从事监测和评价的专家人数和比例	8 (18%)	11 (46%)	6 (33%)	1 (4%)	12 (46%)	38 (28%)
各地区所有国家办事处监测和评价单位的数目和比例	7 (16%)	11 (46%)	2 (11%)	0 (0%)	10 (38%)	30 (22%)

¹ 监测和评价

49. 随着在区域层面对成果规划咨询服务的需求增多，区域局已承诺在各区域设立一个专门的监测和评价专家或顾问员额。但是，到目前为止，阿拉伯国家地区是唯一一个设立了这一员额的地区。非洲区域正在为达喀尔和约翰内斯堡的区域中心和为非洲区域局总部征聘 2 名高级评价顾问。拉丁美洲和加勒比区域正在巴拿马的次区域资源中心部署 1 名评价顾问。其他区域还未为设立这一员额制定具体计划。

⁷ 几乎所有办事处都有一个评价协调人；但是协调人往往缺乏明确的任务和必需的技能。

⁸ 这些责任并不相互排斥。

50. 预防危机和复原局有 1 名专家负责为该局制定和实施一个监测和评价系统，并负责支助各国家办事处在危机预防和复原方案中加强监测和评价。

51. 各国家办事处在获得适当评价资源方面依然面临各种困难。很难确定资源，尤其是当评估若干相关项目为特定成果做出的贡献而这些项目由不同伙伴供资时，很难为成果评价确定资源。涉及捐助国分摊费用的项目往往需要进行项目评价。修订的费用分摊标准协议中现在包括一项评价条款，以反映评价政策的指导原则。这将使开发署及其伙伴更好地理解方案评价和成果评价的价值。

52. 从专家人数和部门数目增加可以看出，各国家办事处已经做出了大量努力，加强其监测和评价能力。但是，对开发署的成果管理进行的独立评价以及调查结果都表明，开发署需要加强其成果文化。监测和评价方面往往被看作是额外的负担和专门干事或高级管理人员的责任，而未被看作是方案/项目干事日常工作中不可分割的一部分。有时高级管理人员对监测和评价的支助不够，因为一直都是更强调财务方面的执行情况，而不是成果方面的执行情况。许多国家办事处继续面临各种挑战，例如缺乏监测和评价专长；在将监测和评价与学习联系起来方面困难重重；方案/项目设计质量低；以及对各种机构监测和评价工具及其应用的了解有限。⁹ 这些领域需要开发署集中和下放的管理层加以关注。

C. 本国评价能力发展

53. 要求开发署支持本国评价能力发展的需求日益增多。面对需求，开发署若干国家办事处在制定和管理本国系统，对国家发展战略（例如减贫战略和千年发展目标）进行监测和评价方面提供了培训和技术援助。在孟加拉国，开发署提供支助，加强政府对口部门的能力，以便跟踪和监测在这些领域取得进展，估算实现这些目标所需费用以及将这些费用与本国预算及中期预算框架联系起来。在埃塞俄比亚，开发署支持中央统计局建立了一个综合数据库，以便根据国家发展计划监测在发展成果方面取得的进展。其他办事处通过在设计 and 开展政策评价方面提供技术支助促进了本国的评价能力发展。例如，在智利，开发署在技术上支助规划部设计了儿童早期开发普及方案的效果评价。

54. 在区域层面，开发署区域中心的区域能力开发顾问也在监测和评价能力发展领域为各国政府提供了支助。例如，在约旦，位于贝鲁特的能力发展小组通过一个进行中项目在与规划和监测千年发展目标有关的问题方面启动了能力需求评估。该小组帮助约旦政府确定了主要的绩效指标和基线；编写了监测和评价方面的培训材料；向所有有关部委提供了培训；以及支持对项目进行评价并编写文件记录吸取的经验和最佳做法。

⁹ 这些都是调查回复中提出的意见。

55. 通过促进评价小组培训方案，评价办公室促进了本国能力发展和评价的所有权。目前，已有超过 70 个国家政府和本国伙伴从方案中受益。

D. 评价的使用

56. 执行评价政策后，开发署稳步增强其对使用评价加强问责制、知情决策和学习的承诺。特别是在集体一级上，开发署管理层继续利用独立评价作出知情决策。开发署管理层有系统地审查和讨论主要评价结果和建议。开发署在制定其 2008-2011 年战略计划时吸取了以往独立评价，例如对开发署内性别平等主流化的评价（2006 年）和对开发署向受冲突影响国家提供援助的评价（2007 年）的经验教训来加强战略重点。为了在开发署内以成果监测和报告的方式处理一些难题，如成果管理评价中所强调的那样，已在整个组织发展更有力的指导以开展成果一级上的规划和监测。

57. 经验显示，每当执行局根据独立评价作出决定，组织就会更有系统地加以贯彻。对第二区域合作框架（2007 年）、国家人类发展报告（2007 年）以及开发署援助对受冲突影响国家的贡献（2007 年）的评价就是其中一些例子。特别是，作为评价开发署内性别平等主流化的决定（2006 年）的后续行动，署长设立了‘性别问题指导和执行委员会’以审查 2006-2007 年性别问题行动计划，并为执行这一计划分配核心资源。开发署最近以性别问题行动计划为基础开始执行新的性别战略，以支持执行这一战略计划。

58. 评价政策要求管理层对所有评价作出回应。开发署管理层承诺对独立评价作出有系统的管理层回应。现在有一套精简进程拟订管理层对独立评价的回应，包括时限和作用及责任。尽管作出这些努力，2006 年内完成的 15 项独立评价中，评价资源中心没有收到或追踪到管理层对其中有五项的回应。而且也没有以系统化方式对联合评价的管理层回应作出拟订和采取后续行动。在分散层面上，必须共同努力促使管理层回应系统制度化。报告所述期间完成的所有评价中只有 20% 在评价资源中心内获得管理层回应。开发署各级管理人员必须利用评价资源中心进行有效监督。

59. 相关基金和方案机构正在发展类似管理层回应机制。妇发基金评价股与各单位合作确保有系统地拟订管理层回应。志愿人员方案评价股正与高级管理人员开展对话以提高认识并促使系统制度化。资发基金也正在鉴定业务机制以建立管理层回应制度。

60. 关于在方案拟订中利用独立评价结果和建议问题，各方案单位行之有效，如报告所述期间向执行局提交的方案文件内所示。例如，亚洲及太平洋、拉丁美洲及加勒比和非洲等区域方案在回应进一步注重较少数项目和成果方面的共同建议时已削减了一些领域并进一步集中重点。同样地，一些新的国家方案文件，包

括不丹和哥伦比亚的方案文件，在方案设计中彻底反映出对发展成果调查结果的评估。

61. 为支持分享评价知识，评价办公室继续管理其知识网络（评价网）。作为其五周年的标志，成员比去年增加了 17%，即增至 1 400 个。就国家办事处内利用评价作出决策、知识产品和监测及评价系统等专题进行了积极的讨论。编写了一份评价简报，重点阐述第二区域合作框架的三项评价，以加强评价信息的可及性。该网络主办了第一次关于独立评价后续行动的电子讨论。讨论着重对国家人类发展报告系统的评价并就如何更好地发挥其潜力提出许多想法。

E. 与联合国评价小组(评价小组)协作

62. 评价小组是联合国系统内负责评价工作各单位的专业网络。小组目前有 43 个成员。开发署继续以积极活跃成员身份作出贡献，与评价小组结成伙伴关系加强开发署内的评价职能，从中获益良多。

63. 2007 年 4 月，评价小组通过其‘协作原则’，其中界定其任务说明和战略办法；会籍准则；治理安排；以及工作方式。开发署评价办公室主任成为评价小组第一任当选组长。这些原则也正式责成开发署负责作为评价小组秘书处的东道单位并发挥评价小组执行协调员的作用以管理该秘书处。评价小组 2007 年 4 月至 2008 年 3 月期间工作方案注重三个领域：联合国改革和评价；评价职能；以及评价工作专业化。工作方案由各工作队和工作组执行。

64. 在联合国改革和评价方面，行政首长理事会要求评价小组着手开展评价各‘一体行动，履行使命’试点的第一阶段工作。根据所有八个试点的经验进行的评价性研究将于 2008 年 5 月完成。

65. 南非政府要求评价小组就联合国系统对南非长期发展的效能和贡献进行联合评价。2008 年 2 月，范围研究工作导致为联合评价界定综合职权范围。将于 2008 年底完成的评价工作应提供经验教训指导未来由国家领导的评价工作并成为评价小组与各国机构协作分担评价责任和自主权的模式。

66. 为了加强联合国系统的评价职能，评价小组拟订的行为守则和准则以及协调评价方法。妇发基金担任人权和两性平等工作队共同主席，并鉴定联合国组织、双边机构和国际非政府组织在这方面的良好做法及强调仍然存在的差距。这项工作导致对 2008 年 4 月在评价小组年度会议上提出的准则制定概念说明和附加注释的纲要。资发基金担任界定与其他管理和监督职能相关的评价职能工作队的共同主席。

67. 在根据评价小组成员的经验确定评价工作最佳做法标准时，评价做法交流问题工作队为交流实务领域经验提供论坛。开发署和妇发基金在 2007 年内评价做法

交流问题讨论会上陈述了利用评价和管理层回应制度促进系统和有效地利用整个联合国系统评价工作的问题。志愿人员提出新办法评估志愿工作对发展的贡献。

68. 在加强促使评价工作专业化方面，评价能力发展工作队为联合国系统评价工作拟订了核心能力和工作说明。同时也界定了与联合国系统有关的评价工作综合培训方案促进各组织采用共同办法方法。评价小组与联合国职员学院合作，于报告所述期间在安曼、曼谷、基加利和都灵试点主办这个方案的介绍课程。

二. 评价的主要结果和取得的经验

69. 下列结果是基于七项独立评价¹⁰及有关基金与方案机构在报告所述年度进行评价所披露的情况。

A. 扩大利用开发署的相对优势

70. 人们认为，开发署的相对优势体现在它有能力使各伙伴会聚一堂及使其机构普遍存在。对发展成果的评估证实，这些优势使开发署能同范围广泛的国家和国际行为体建立关系，并在宣传、促进和协调方面发挥有效的作用。对开发署在阿拉伯区域净捐助国所起作用进行的评价显示，开发计划署的主要作用是，为这些国家提供一个窗口，使它们有机会利用联合国系统内的各种专门技能，特别是仍无有关组织驻留之处。

71. 评价结果指出，开发署需要制订明确战略，积极主动地同正在急剧演变的全球发展援助领域发挥日益重要作用的各国交往。这项评价和对开发署对南南合作所作贡献进行的评价显示，国家办事处回应此一需要的能力各有不同。开发署在整体一级尚未拟定健全的战略，利用其普遍存在的机构支助南南合作，协助各国实现千年发展目标。

72. 所有评价都注意到，开发署在国家一级致力提供支助，在联合国系统内进行更有效的协调。对南南合作的评价以及对发展集团在落实《援助有效性巴黎宣言》方面所作贡献的评价都指出，开发计划署在此一领域取得的成果有限。对卢旺达发展成果的评价显示，在该国“一体行动，履行使命”的试点中，开发计划署需要明确了解它在其采取的各种环境中所发挥的作用，它究竟是作为促进者、协调员、执行机构或倡导者。评价显示，在联合国国家工作队内，开发署一向有效地领导联发援框架的工作，以加强方案规划方面的协调和调整发展援助使其配合国家的优先顺序。

¹⁰ 未列入对贝宁和刚果共和国发展成果的评估，因为评估结果正在最后确定。

B. 扩大开发署在促进可持续人类发展方面的经验

73. 评价显示，开发署并未充分利用其通过普遍存在所取得的全部发展知识。其实践网络提供了有用的平台，供国家办事处及时为具体的问题寻求解决办法。对全球环境基金——《稳定和增长条约》进行的评价证明，开发署各办事处之间进行了相当可观的经验交流。然而，如同南南合作的评价指出，除了在个别挑战出现后作出回应之外，并没有任何有系统的努力，或将这些知识编纂整理，评价新出现的需求和在整个组织各部门传播取得的教训。

74. 经常资源不足限制了开发署的能力，使其无力推行与其优先事项相关的核心活动。南南合作的评价通过巴西利亚国际扶贫中心的例子就显示出这一点，由于资源不足，无法全面执行其支助南南合作的议程。

75. 评价结果强调，调集资源的努力不应偏离战略重点。认识到为该组织增拨资源的重要性，开发计划署还应继续在其职权范围的核心领域建设能力。如同对厄瓜多尔发展成果的评价指出，当开发署在发挥向国家和地方政府提供行政服务的作用时，对国家能力的可持续发展和开发计划署本身的实务能力重视不够。

C. 同地方和国家伙伴交往

76. 能力发展倡议仍然是开发计划署努力的中心，但它对加强本地能力所作的贡献，优劣互见。

77. 在某些国家，开发署同政府合作，加强国家能力，在许多其他国家，它建立了平行体系，但未将其工作方针同该国境内其他发展伙伴，或政府的方针协调一致。拟定的项目经常未考虑能力发展层面，或长期和后续支助，以确保所开发的能力能长期持续。如同《巴黎宣言》评价指出，开发署继续利用项目执行单位推行其倡议，特别是在采购方面。尽管这些单位可在短期内有助于取得成果，它们减少了国家当家作主的机会，较长期而言，有碍国家能力的加强。评价指出，开发署有必要同发展集团的其他成员和其他发展伙伴协调其方针，以加强国家能力。在成果管理制和《巴黎宣言》评价内都再度重申此一信息，即：要求开发计划署将其能力发展倡议专注于：以持续方式增强国家现有能力和系统，而非建立平行的结构。

78. 总的来说，开发署同政府的伙伴关系稳固、交往频繁。然而，情况显示，同私营部门及民间社会的伙伴关系薄弱，或未充分利用。在阿拉伯净捐助国内，情况显示，加强同私营部门的伙伴关系极其重要，因为私营部门在应付这些国家所面对的许多发展挑战，诸如创造就业或解决环境关注等方面，都发挥了重要作用。虽然认识到开发计划署同民间社会和私营部门的伙伴关系只有在政府支持下方才可行，制定明确战略，促进政府、民间社会组织和私营部门之间建立全国伙伴关系，是薄弱的一环。促进这种伙伴关系是开发计划署致力推动人类发展的重要工作。

79. 对志愿人员方案的评价总结称，志愿人员方案支助一些对社区影响重大的活动。举例而言，在塞拉利昂，当地征聘的志愿人员住在社区并在当地工作，在不同级别与利益攸关方建立了信任关系，代表社区同联合国发展组织在基层的重要联系。考虑到各发展组织之间日益着重影响较高级别的政策，评价显示，志愿人员方案着重基层和参与式活动，受到许多伙伴的欢迎。

80. 然而，对志愿人员方案评价显示，利益攸关方和社区对活动的规划、编列预算、执行和监测，参与不多。促进当地发展的联发援框架模式强调在项目设计中让利益攸关方参与情势和问题分析的重要性，目的是满足目标群体的需要，确保当家作主和可持续的成果。然而，联发援框架评价显示，如果没有充裕的资源跟进，就会产生“规划疲劳”，社区对参与活动失去了兴趣。对志愿人员方案和联发愿框架的评价显示，需要加倍重视，以确保妇女在此程序中拥有重要的发言权和发挥重要作用。需要根据投资的情势和目标群体分析进行审慎的规划，包括撤离战略，以便使项目成果更可持续。

D. 加强开发署的实务能力

81. 评价指出，开发署需要建设其实务能力，以便在国家一级提供上游援助。对发展成果进行的评估指出，开发署能够很好地管理项目，然而，它在最近转变为一个“知识网络”型组织之后，名副其实地提供技术咨询和其他“上游”支助的能力不断遇到挑战。在卢旺达，政府发现，国家办事处需要持续不断的实务能力来提供有效的支助，特别是环境领域的支助，因为该领域是国家优先领域之一。开发署厄瓜多尔办事处由于在工作人员迅速更替的情况下难以保持机构记忆，未能提供持续不断的支助。

82. 志愿人员方案进行的评价强调，需要加强监测和评价，以学习成功经验和产生最佳做法的范例，并从错误中吸取教训和进行相应的调整。妇发基金的评价报告指出了国家一级在方案规划和执行方面的以下三个主要挑战：需要更明确和更现实地制定成果和指标；发挥催化作用的任务以及如何观察、描述和跟踪其作为催化机制的效力；鉴于不安全和政治不稳定，而且有时几乎没有政治意愿来把两性平等政策摆在优先地位，使得冲突和冲突后局势中的困难限制了成果的实现。

三. 2008-2009 年评价办公室工作方案

83. 在制定拟议工作方案时，评价办公室特别注意政府间的决定，包括执行局的三年期全面政策审查和决定。根据执行局的要求，该方案将与战略计划密切挂钩，以便能够在战略计划期间结束时对其进行独立评估。将根据第 2008/3 号决定，分阶段增加在国家方案周期结束时进行的发展成果评估次数。在挑选评估对象时还将考虑到对其他联合国组织、多边和双边机构以及伙伴国政府的评价重点进行的分析。在这个过程中与开发署的有关单位和主席团进行了广泛协商。

84. 以下评价工作是核定工作方案的一部分，正在进行之中：评价第三个全球合作框架；管理环境和能源以促进可持续发展；联合国系统在南非的作用和贡献；“一体行动，履行使命”试点。

85. 2008–2009 年拟议工作方案如下：

(a) 在 2008 年期间进行 12 次发展成果评估（阿富汗、阿根廷、巴巴多斯和东加勒比、波斯尼亚和黑塞哥维那、博茨瓦纳、危地马拉、伊朗、菲律宾、塔吉克斯坦、乌兹别克斯坦、委内瑞拉和津巴布韦）；在 2009 年进行 18 次。

(b) 评价：

- (一) 阿拉伯国家区域合作框架（2006–2009 年）；
- (二) 贫穷与环境之间的联系；
- (三) 开发署加强国家能力的举措和方法；
- (四) 开发署在援助体制不断变化的背景下与各个全球基金的联系；
- (五) 权力下放和地方治理；
- (六) 开发署对选举制度和进程的贡献；
- (七) 开发署为加强管理发展成果的国家能力做出的贡献；
- (八) 开发署的区域化政策；
- (九) 组织间伙伴关系协定（联合评价）。

(c) 通过以下方式加强评价职能：提供评价方法和方案单位管理方面的指导；建设开发署工作人员和国家伙伴的评价能力；管理质量保证制度，以帮助下放评价权力；主持和管理评价小组的秘书处。