



联合国儿童基金会

执行局

2014 年年度会议

2014 年 6 月 3 日至 6 日

临时议程\* 项目 7

关于评价职能和主要评价工作的年度报告

摘要

本年度报告是按照儿基会订正评价政策([E/ICEF/2013/14](#))和执行局有关决定编写的。报告介绍了评价工作的全球发展情况以及儿童基金会评价职能的现状,包括在各区域进行的评价活动。

决定草案载于第九节。

\* [E/ICEF/2014/5](#)。



## 一. 引言

1. “联合国成果——我们正在实现这些成果吗？我们如何知道？”这是 2013 年 4 月联合国评价小组在纽约举行的高级别活动的题目。联合国秘书长潘基文在会议开幕时指出，加强问责和取得成果是他在联合国的“第一要务”。他接着说：“一名好的管理人员必须处心积虑、时刻注意我们的工作有意和无意产生的影响”。<sup>1</sup>

2. 在衡量和核实取得的成果以及根据相关性、效率和成效分析绩效和成果时，评价能发挥关键作用。它旨在支持本组织的学习、问责制和透明度，并提供充分的证据支持健全的决策和宣传。在儿基会，评价工作旨在支持更强有力的组织绩效和成果，导致实际改善全世界儿童的生活。

3. 评价工作本身必须接受高效和有效地管理。这需要将评价职能作出适当组合并给予充足的资源和支持。本报告概述了 2013 年儿基会评价职能的状况。它首先讨论了儿基会参与联合国系统及更广泛的评价活动的情况，随后审议了儿基会评价职能的绩效、成果和资源基础。随后，对主要是区域层面的评价安排和活动的各个方面提出了报告。

## 二. 评价职能的管理

4. 几年来，儿基会执行局特别关注本组织的评价职能，确认它的中心作用。在第 2013/13 号决定中，执行局核准了儿基会订正评价政策(E/ICEF/2013/14)，强调评价办公室将继续通过提交关于评价职能的年度报告直接向执行局负责。订正评价政策对执行局要求澄清评价的责任问题作了回应，包括提供进行评价的人力和财政资源以及在本组织所有级别使用评价结果的问题。该政策还回应了执行局有关协调联合国系统的评价活动以及支持和使用国家评价系统的期望。

5. 2013 年，就儿基会幼儿发展、生活技能教育和采用基于人权办法进行方案规划的工作向执行局提交了评价报告。也讨论了评价儿基会进行的人道主义行动的综合报告。管理部门对每项评价都作出了回应。执行局成员在 12 月举行的非正式会议上还讨论了《2014-2017 年全球专题评价计划》。

6. 儿基会的内部评价委员会分别在 2 月和 9 月举行会议，对评价政策修正案和对提议在 2014-2017 年进行的全球专题评价进行了磋商。

---

<sup>1</sup> 联合国秘书长潘基文在联合国评价小组 2013 年评价周会议上的讲话（视频）。

7. 评价办公室的职能独立性受到管理部门的承认和尊重。办公室工作人员在履行职责时没有受到不当压力或制约。

### 三. 联合国全系统评价一致性

#### 联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查：评价

8. 联合国大会关于四年度全面政策审查(四年审)的决议<sup>2</sup> 频繁提及评价问题。该决议强调评价和使用它产生的证据的重要性。它要求评价计划与各个基金和方案的新整体战略计划取得一致并要求在联合国实体和国家评价系统内加强评价能力。它强调需要为全系统的独立评价作出有效安排。

9. 儿基会已经认识到对这些要点作出回应的重要性。实施订正评价政策将进一步加强儿基会的评价系统并有助于对国家评价能力的发展持续提供支持。儿基会已将《2014-2017 年全球专题评价计划》<sup>3</sup> 与 2014-2017 年儿基会战略计划取得一致。

10. 儿基会还对独立的全系统评价提供技术咨询意见。《联合国系统发展方面业务活动独立全系统评价政策》(2013 年) 已经得到核准, 并且目前正在为两次全系统试点评价进行准备。尽管仍有许多工作有待完成, 但在加强对联合国系统进行独立评价方面, 这标志着取得重大进展。

#### 联合国评价小组

11. 2012 年对联合国评价小组进行了一次外部评估, 结论认为, 它在设定评价标准、制定规范和提供有用的技术指导文件方面都有所作为, 目前有机会通过与联合国系统内外的各个机构接触加强它的影响力。<sup>4</sup> 儿基会帮助制定了新的、更有针对性的《2014-2019 年联合国评价小组战略》, 其中确定了四项战略目标:

- (a) 联合国实体的评价职能和成果符合联合国评价小组为评价制定的规范和标准;
- (b) 联合国实体和合作伙伴利用评价来支持问责工作和方案学习;
- (c) 评价促使对联合国全系统的举措和新的需求的了解;

<sup>2</sup> A/RES/67/226。

<sup>3</sup> E/ICEF/2014/3。

<sup>4</sup> Jups Kluykens 和 Carrol Faubert, 联合国评价小组的独立评估 (2004-2012 年), 2013 年。

(d) 联合国评价小组从全球评价专业队伍得到裨益和对其作出贡献。

12. 儿基会相信，尽管联合国评价小组寻求更强有力的“上游”作用，试图对联合国的改革进程产生影响并与全球评价同业进行交流，但该战略使其处于有利地位，在其成员和合作伙伴致力于加强独立性、可信度和使用评价成果时，能继续对它们提供支助。

13. 联合国评价小组已经加强了这项新作用。这个网络主办了 2013 年 4 月在纽约的评价周，其中包括第 1 段提及的高级别活动。它还对独立的全系统评价举措作出了贡献，并与其他许多组织和民间社会伙伴一起，在一项推动国际评价年的活动中，进行了旨在提高 2015 年全球评价能力的规划活动。

14. 在此同时，2013 年儿基会继续参与若干联合国评价小组旨在支持协调各种方法和办法的活动，特别是：

(a) 联合国评价小组的评价实践交流：2013 年 4 月在纽约作为评价周的一部分在儿基会大楼举办了这次活动，远超过 100 名联合国评价工作人员参加了交流，他们在高度互动的活动中分享经验和知识。组织委员会由儿基会和联合国人道主义事务协调厅（人道协调厅）担任共同主席。

(b) 联合国评价小组联合评价工作队：由儿基会和人道协调厅担任共同主席，工作队制定了关于规划和管理联合评价的资源包。

(c) 发援会/联合国评价小组<sup>5</sup>对世界粮食计划署的评价职能进行同行审议：由儿基会评价主任担任主席，这次同行审议于 2013 年在世界粮食计划署的要求下展开，将于 2014 年提出报告供其执行局和管理部门审议后结束工作。

## 联合评价

15. 在引起系统内的各个机构对关键问题的广泛注意以及推动采取一致行动的同时，根据评估各个组织得到的广泛经验，机构间和其他联合评价在汲取教训和作出建议方面能够非常有效。这些评价对支持联合方案的共同学习和问责大有助益。虽然成本可能高昂，但集合供资会减少每一机构的费用，使其低于每一机构对相同方案或活动自行进行评价所需的成本。因此，儿基会在 2013 年继续参与联合评价，其中包括：

(a) 联合国系统性别平等联合方案的联合评价。应对国家层面联合性别平等方案证据差距的这项评价由联合国开发计划署、联合国促进性别平等和增强妇女

<sup>5</sup> 发援会指经济合作与发展组织（经合组织）的发展援助委员会。

权能署(妇女署)、联合国人口基金(人口基金)、儿基会、实现千年发展目标基金以及挪威政府和西班牙政府联合进行管理。管理部门在 2014 年 3 月作出了联合回应。这项评价尽管达成了重要结论,认为不应将性别平等联合方案作为解决国家性别平等需求的默认选项,但显示它们作为联合国系统的发展合作模式能够带来附加价值。它发现,主要由于体制性的障碍、不明确的管理安排以及疲弱无力的设计进程,这些方案未能提高效率。这项评价对加强未来性别平等联合方案的设计和实施汲取了可贵的经验教训。

(b) 人口基金-儿基会切割女性生殖器官联合方案:加速转变。这项评价旨在评估 2008 年至 2012 年推动加速废除切割女性生殖器官联合方案在何种情况下取得的成功程度。它认为,这项方案在全球、国家和社区各个层面协力共同作出转变的情况下,在各个层面都作出了有效贡献。不过,只有通过长期充分评估才能了解方案产生的影响。管理部门已经制定了联合回应,并且评价结果已经用于编制联合方案第二阶段的内容。2013 年 10 月在罗马就实现大会关于加强全球消除残割女性生殖器官做法的努力的第 67/146 号决议的行动举行的一次大型国际会议对评价结果进行了讨论。人口基金和儿基会执行局成员在 2014 年初举行的会议上也讨论了评价结果。

#### 四. 在全球层面的评价一致性和能力发展

16. 儿基会支持发展国家层面的国家评价能力具有悠久和普获赞赏的历史,这项工作将继续进行。在全球层面,应对这项挑战的最好办法是结合发展伙伴的努力。联合国评价小组通过其与儿基会共同担任主席的国家评价能力发展工作队发挥了作用,在 2013 年分发了一项题为“如何加强国家评价系统的务实建议”的出版物。

17. 儿基会还认识到国家合作伙伴更加直接参与其中的重要性。2012 年,它与国际评价合作组织<sup>6</sup>合作建立了一个称为“EvalPartners”的广泛伙伴关系,其目的是加强民间社会组织的评价能力。<sup>7</sup>“EvalPartners”快速吸引了 50 多个合作伙伴参加并从若干捐助方得到了大额资金。所有区域评价协会以及 34 个国家评价协会和一些联合国机构、双边机构、基金会、学术机构和非政府组织都已加入其中。为促进分享经验和良好做法,“EvalPartners”在 2012 年底召开了一次关于民间社会评价能力问题的大型国际论坛。儿基会在目前已经出版的两册出版物中发表了讨论结果。<sup>8</sup>

<sup>6</sup> 一个国家和区域评价协会组成的国际伙伴关系,它通过鼓励要求进行评价以及支持加强评价协会的机构能力的方式,领导进行全世界的评价工作。

<sup>7</sup> [www.mymande.org/evalpartners](http://www.mymande.org/evalpartners)。

<sup>8</sup> [http://mymande.org/evalpartners/selected\\_books](http://mymande.org/evalpartners/selected_books)。

18. “EvalPartners”在2013年对各种活动提供了支持，其中包括有关宣传、若干新的能力建设举措和支持学习和培训的工作。伙伴关系的显著增长显示于有关发展评价的电子学习方案。最初在2012年以英文提供的课程，现在已经有了改善并以阿拉伯文、俄文和西班牙文提供。2013年总共有20 457名学员登记这项课程，而2012年登记的人数则刚超过9 000人。尽管主要学员都来自外部机构，但儿基会的许多工作人员也都参加了这个课程。进一步详情可参阅MyM&E网站，这是“EvalPartners”另一个极为成功的举措，在2013年吸引了几乎180个国家逾457 000名访客上网查阅。<sup>9</sup>

19. “EvalPartners”以惊人的速度快速增长。它对全球明显高度未获满足的对发展评价的信息、技能和知识的需求作出了回应。随同它对民间社会的关注，它补充了全球发展评价能力的其他举措。2013年底，尽管儿基会将其作为牵头机构的地位移交给妇女署，但它继续积极参与“EvalPartners”的工作。在此同时，国际评价合作组织在管理这个伙伴关系上日益发挥重要作用。

20. 儿基会还与人道主义行动问责和绩效积极学习网络一道，参与了加强评价人道主义行动的伙伴关系。重点是改善人道主义系统内的人道主义证据基础质量和评价能力。为此目的，儿基会为编制网络的《评价人道主义行动试点指南》(2013年)<sup>10</sup>提供了技术支助，并与该网络和“EvalPartners”开发了关于评价人道主义行动的电子学习课程。

## 五. 儿基会的评价职能：绩效和结果

### 导言和概述

21. 本节提供的信息主要来自全球评价报告监督系统。它提供关于国家、区域和全球评价报告的独立评估意见和评级；有关提交给办公室的报告质量的反馈意见；以及把绩效信息纳入管理部门信息表。全球评价报告监督系统进行质量评级的依据是外部审查员利用联合国评价小组的标准作为准则进行审慎和有系统的评估。

22. 全球评价报告监督系统目前运作良好，评价办公室将继续更新和加强它。2013年，在全球评价数据库和管理部门回应跟踪系统的文件都被转移到更加灵活和方便使用的软件平台。这两个数据库相互连接在一起，便于调用数据和改善系统的一致性。

<sup>9</sup> [www.mymande.org/evalpartners](http://www.mymande.org/evalpartners)。

<sup>10</sup> [www.alnap.org/resource/8229](http://www.alnap.org/resource/8229)。

23. 根据前数年的资料，六项关键绩效指标概述了 2013 年的绩效趋势。这得出四项主要结论：

(a) 进行评价的数目已经回复到较高程度，并且涉及的主题显示出包含了若干部门的更多方案；

(b) 成果/影响和总结性评价已占评价数目越来越大的份额。这可反映出公平结果监测系统的数据收集战略产生的影响，它减少了进行产出评价和初级评价的需求；

(c) 评价质量在 2013 年在朝向良好/优质评价方面取得非常积极的进展；

(d) 儿基金会继续实施一种文化，其中管理部门已成常规对评价作出答复。

#### 外部审查

24. 2013 年进行的一次外部评估——《审查儿基金会 2009-2011 年发展的有效性》——包括审查了儿基金会的成果衡量系统。它以审查 62 份儿基金会的评价报告为基础，这些报告的选取以符合儿基金会方案规划的广泛主题。这项审查由荷兰外交政策和业务评议局以经合组织—发援会发展评价网络的名义委托的外部顾问进行的。<sup>11</sup> 这项审查对审查期间的儿基金会发展有效性问题作出了广泛结论并分析了儿基金会的评价职能。这项审查发现：

(a) 儿基金会的评价质量评级能够得到信任。对评价报告的整体质量而言，这项审查同意儿基金会受到审查的报告得到 94% 的评级。

(b) 鉴于编制包括行动计划在内的管理部门的响应的趋势，使用评价的调查结果“具有一些积极意义”。不过，“缺乏明确的成果框架和适当的指标和基准信息是儿基金会不愿有效使用监测和评价系统的因素”。它注意到，“公平结果监测系统是为解决这项问题所作的重大努力”。

(c) 儿基金会没有对获得最大资金数额的国家的方案规划进行适当评价。对“儿基金会人道主义行动的评价也至为有限”。<sup>12</sup>

(d) 在受到审议的评价中，只有三分之二的评恰当处理了性别平等问题。

(e) 这项审查发现，“所有评价都没有有系统地涉及效率问题”，但却更加有系统地涉及成本效率问题。接近一半的评价都没有确定方案整体费用。

<sup>11</sup> [www.oecd.org/dac/evaluation/UNICEF%20DE%20Review%20Report%20final%20May%2015.pdf](http://www.oecd.org/dac/evaluation/UNICEF%20DE%20Review%20Report%20final%20May%2015.pdf)。

<sup>12</sup> 这项调查结果得到评价办公室编制的评价综合报告的确认(E/ICEF/2013/15)。

(f) 儿基会在发展成果监测系统和在战略规划使用全球评价结果方面作出了大量努力。“这些举措支持强化的成果报告的可能性…[取决于]评价职能如何完善地纳入核实儿基会对发展成果作出贡献和测试转变理论的有效性的系统”。

25. 订正评价政策对审查指出的覆盖问题作出了回应，而这些问题在落实这项政策时需要特别加以注意。2016年，评价办公室将进行一次儿基会发展有效性的比较审查。

#### 对关键绩效指标的表现情况

##### 指标 1：管理和提交全球评价数据库的评价数量

26. 2013年，儿基会办公室完成和提交了122件评价，2012年为99件。这是近年中达到较高的提交数量，在此期间，每年平均提交90-140件。由于在评价规划中将更新根据订正评价政策进行的评价范围，这个数目预期将会增加。

27. 根据可得到的证据，提交全球评价数据库的评价报告提交率从2009年的不足30%，上升到2010年的71%，以及到现在2013年的100%。结合到虚拟集成信息系统（VISION）的评价信息表现在向管理人员显示提交率和其他关键绩效指标。

##### 指标 2：主题分配

28. 2013年主题分配的细目显示，在过去三年中，与部门具体有关的评价百分比持续下降，而多部门评价的百分比则有上升（表1）。这可能反映出更多地使用了综合办法和更广泛的上游方案规划。

表 1  
2010-2013 年评价报告的主题分配

标题	2010 年基准百分率	2011 年百分率	2013 年百分率
与部门具体有关（中期战略计划的关键成果领域）	66	55	41
儿童幸存和发展	25	13	14
教育和性别	15	25	13
儿童保护	15	10	8
艾滋病毒/艾滋病	10	4	5
政策宣传和伙伴关系	1	4	1
覆盖若干部门的方案	34	25	43



标题	2010 年基准百分率	2011 年百分率	2013 年百分率
贯穿各领域的主题	—	20	10
组织绩效	—	—	6

资料来源：2011-2013 年全球评价报告监督系统的报告。

### 指标 3：进行的评价类型

29. 主要为检查产出级别的评价的百分率如预期持续下降。评价应集中力量于更高级别，更复杂的成果。产出级别应由监测和审查进程给予关注。

30. 与 2012 年相比较，2013 年的初级评价百分比——在方案周期之初进行的评价，以评估执行工作顺利展开的程度——急速下降。这可能是将这种多层面公平结果监测系统用于方案监测的办法开始比使用传统方案监测的办法向管理人员提供更加丰富的数据的结果，从而减少了对初级评价和产出层面评价的需求。

表 2

#### 进行的评价类型：2009-2012 年

	2009 年	2011 年	2012 年
按审查的方案规划结果*			
产出层面评价	33	27	18
成果层面评价	24	46	30
影响层面评价	43	27	52
按管理意愿*			
初级层面评价	45	59	24
累积层面评价	55	41	76

\* 累积评价通常也包含一些初级评价部分，而影响层面评价也可能涉及产出层面问题。本表记录了这些评价的最初目的。

### 指标 4：儿基会评价的质量

31. 在所有关键绩效指标中，质量评级是各年之间变化最多的指标（表 3）。2013 年的数据显示两种令人欣喜的动向：到达至今从未达到过的最高级别满意/优质评级和最低级别的拙劣评级。如果这些评级级别能保持一年或两年以上，儿基会相信这种改进能够持续。这项进展可能来自于提供给工作人员的建议逐渐得到接受以及管理人员对评价更加注意。不过，也不妨注意到，由于每年进行评价的数量不多，在统计上，能够预期各年之间可能会有一些变化。

表 3  
完成评价的质量：2009–2013 年

	2009 年	2012 年	2013 年
质量评级			
对行动的信心（良好或优质）	36	42	62
对行动接近有信心（接近满意）	34	35	30
拙劣	30	23	8

32. 整体质量评级是许多具体部门评级的综合数值。其中受到监测的两项指标是将机构承诺主流化的敏感指标（表 4）。根据一项严格的标准，将人权、性别平等和公平适当纳入评价的情况显示正在增加。虽然这种趋势至为积极，但发援会的审查指出，这种趋势并不是预期的趋势。此外，使所有利益攸关方以适合它们能力和利益的方式参与其中显示少有进展：以 2010 年 40% 作为基准，这个百分比几乎没有移动。

表 4  
将某些机构要点作为完成的评价的主流：2010–2012 年

机构重点*	达到‘良好’或‘优质’评级的报告百分比		
	2010 年	2011 年	2012 年
适当结合人权、性别平等和公平关切	18	33	44
使所有利益攸关方以适合它们能力和利益的方式参与其中	40	52	48

根据联合国评价小组的评价质量标准，选自每份报告分析后的要素。

#### 指标 5：评价的使用情况，包括管理部门的回应

33. 儿基会的评价政策规定管理部门需要对每项评价作出回应。管理部门提交回应的比率从 2009 年 10% 的基准到达 2013 年的 90%。宣传、培训和监督一起已经取得快速进展。

34. 使用评价不只是依靠拟订回应；实施才是关键。实施商定的行动（包括完成的和正在进行的行动）已经从 2010 年（第一年管理部门回应跟踪系统）的 57% 增加到 2011 年的 82% 和 2012 年 79%。需要作出进一步努力，以便在行动滞后之处推动遵守规定。

## 指标 6：机构一级评价

35. 评价办公室 2013 年管理的机构一级评价都列于执行局核准的 2012-2013 年综合监测和评价框架。执行情况的进一步详情见附件，成果摘要连同已经完成的评价都载于儿基会网站的评价网页。<sup>13</sup>

36. 表 5 显示两个两年期期间实施机构评价的情况。2010-2011 年综合监测和评价框架所列的机构评价中，有 13 项已经完成，有 2 项由于数据和资金欠缺已被取消。<sup>14</sup> 有若干评价的完成时间遭到延后，连同资金拨供的拖延，这已导致 2012-2013 年综合监测和评价框架延后开始实施。2013 年两名高级工作人员离任后的人员配置差额也还没有填补。这导致难以落实 2012-2013 年综合监测和评价框架设定的目标，至今只完成半数计划的评价。

表 5  
机构评价的执行情况

计划状况	2010-2011 年		2012-2013 年	
	数目	百分比	数目	百分比
计划进行	15	—	14	—
已经完成*	10	67	7	50
正在实施	3	20	1	7
重新安排	0	—	6	43
已经取消	2	13	0	—

\* 在两年期之后次年 3 月 31 日以前完成。

37. 为提高绩效，已经采取了一些措施。首先，对全球主题评价的核心供资已经实际加倍，为评价规划和实施提供了强有力的可预测基础。<sup>15</sup> 其次，所有根据 2012-2013 年综合监测和评价框架进行的评价都将在 2014 年第一季度完成，而其他主题都已编入 2014-2017 年新的评价计划。这使新的工作方案有了明确的执行办法。第三，人员配置差额正在通过征聘活动得到解决，并以设立“人才库”的办法来填补未来的差额。<sup>16</sup> 第四，2014-2017 年计划打算作为一项灵活、与时俱进的计划，如有需要，将作为年度的替代计划。

<sup>13</sup> [www.unicef.org/evaluation](http://www.unicef.org/evaluation)。

<sup>14</sup> 见 E/ICEF/2012/13。

<sup>15</sup> 见第六节，第 56 段。

<sup>16</sup> 见第六节，第 47 段。

38. 2013 年显示出需要这种灵活性,当时在综合监测和评价框架中没有列出各种评价所需的大量活动:

(a) 在执行局提出要求后,<sup>17</sup> 评价办公室编制了有关儿基会人道主义行动的评价综合报告;<sup>18</sup>

(b) 编制一份有关儿基会在营养方面工作的评价综合文件,以便在 2014 年向执行局提出;

(c) 第三节所述的两项联合评价;

(d) 根据五份国家案例研究的详细报告编制儿基会对社区管理严重营养不良办法的全球主题综合报告,其中审议了提供食疗食物的有效性、服务质量和公平问题;

(e) 对冲突情况下建设和平、教育和宣传的方案的可评价性进行评估,其中作出及时的全球和国家建议和制定未来数年跨方案评价战略;

(f) 支持若干人道主义行动的评价,包括审查快速征聘政策;实时评价西部和中部非洲区域办事处牵头的儿基会对马里危机的回应;和人道协调厅牵头的对紧急回应基金的评价。

39. 尽管关于综合监测和评价框架的评价的绩效受到制约,但它得到这些重大但非预定的评价活动的补充。在 2014-2017 年期间进行全球主题评价的计划现在为规划和管理机构一级的评价提供了更广泛和更好的框架。

## 六. 儿基会的评价职能: 人力和财政资源

40. 有效评价的前提是提供适当的人力和财政资源。在这方面,2013 年有了积极的发展,这联系到核准 2014 年至 2017 年的新战略计划和机构预算。在本节中,对用于 2013 年评价的人力和财政资源信息与至少两年的基准数据进行比较,以便了解与时俱进的趋势。

### 人力资源

41. 截至 2013 年 12 月,100 个国家办事处都有包括职衔是评价的专业人员员额,在 2010 年有 95 个办事处,2008 年为 85 个办事处。这些职位也设于所有 7 个区

<sup>17</sup> E/ICEF/2012/17, 第 2012/12 号决定。

<sup>18</sup> E/ICEF/2013/15。

域办事处和所有 4 个总部办公室（哥本哈根和佛罗伦萨最近也都增设了评价员额）。表 6 指出 2008 年至 2013 年期间在第 3 级及以上级别评价专业人员的数目，<sup>19</sup> 其中包括最初是第 1 和第 2 级人员的信息。超过 60% 的评价职位都属于国际专业人员职类。

表 6  
2008-2011 年期间儿基会评价专业人员数目的增长

	2008 年 3 月	2011 年 12 月	2013 年 12 月	2011-2013 年 的增长
第 3 级或以上级别的国际评价专业人员	50	73	95	+30%
第 3 级或以上级别的国家评价专业人员	40	41	63	+54%
<b>第 3 级或以上级别的评价专业人员（共计）</b>	<b>90</b>	<b>114</b>	<b>158</b>	<b>+39%</b>
第 1 级或第 2 级的评价专业人员	NR	NR	90	-
外地办事处评价专业人员的百分比	84%	89%	90%	+1%
第 3 级或以上级别女性评价专业人员百分比	42%	44%	50%	+6%
第 1 级和第 2 级女性评价专业人员百分比	NR	NR	40%	-

资料来源：人力资源司的数据，各个年份。

NR = 没有报告。

42. 过去两年期间，自 2008 年以来的积极趋势有了加强。较高级别员额近 40% 的增长正在帮助儿基会满足它增加评价技能的机构承诺和在这个领域职业发展的机会。在较高级别员额和在第 1 级和第 2 级国际专业人员部分已经达到性别均等的目标。

43. 编制第 3 级或以上级别的人员是作为进行高质量评价的能力的代理作出的。设有这类员额的办公室从 2011 年的 61 名和 2008 年的 53 名增加到 2013 年的 78 名。这是重大的改进。不过，尽管还有 22 个办事处设有第 1 级和第 2 级的评价工作人员，但大约有 25% 的国家办事处都没有专设的评价工作人员。

44. 值得注意的是，两年期期间员额的增长（39%）远超过设有这些员额的办事处数目的增长（5%）。造成这种不对称情况的最重要原因是较大的国家办事处正在增加它们的监测和评价干部。这种趋势见于最大的办事处（例如，刚果民主共

<sup>19</sup> 第 3 级是期望拥有广泛评价能力的最低级别，但并没有规定该员额必须是该级别或以上级别。

和国，设有 5 个第 3 级或以上级别的员额）和中型办事处（例如，马拉维，设有 2 个员额）。

45. 在三个区域同一时间巧合地需要填补区域监测和评价官员，这启动了首次整批征聘，其中涉及全球征聘活动。许多候选人已经为即将出现的第 4 级和第 5 级空缺进行了预选。这已为人才库建立了基础，将帮助填补出缺员额和减少发生人员配置差距的风险。这项行动与统计和监测科（现改为数据和分析科）共同进行管理，以确保合格的候选人能同时支持监测和评价职能。

46. 在另一方面，通过集中管理的新的和新出现的人才举措，填补了 5 个第 3 级的评价员额。在较早年份，合格候选人强有力地增加了年轻的干部，这有助于填补正在出现的较高级别员额。

47. 儿基会继续监测作出的评价努力。目前，超过 90% 拥有评价责任的工作人员还执行第二种职能（表 7）。不过，执行第三种工作职能的百分比略有下降，预期这将减少将时间和注意力不用于评价职责的压力。

表 7

2011-2013 年涉及评价的专业工作职能组合情况\*

职称中职能数量	观察到在第 3 级或以上职等的组合情况	2011 年百分比 (数目)	2013 年百分比 (数目)	2011-2013 年 的变化
1	• 评价	9% (10)	9% (15)	0%
2	• 监测和评价 • 规划和评价 • 研究和评价	63% (72)	68% (106)	+5%
3	• 规划、监测和评价 • 社会政策、监测和评价	28% (32)	23% (37)	-4%

资料来源：人力资源司的数据，2014 年。

\* 为了与 2011 年的基准保持一致，这些数据只涉及第 3 级或以上级别的员额。

48. 提供工作人员培训和支持都至为重要。2013 年，启动了一项内部电子学习方案，以加强儿基会国家办事处有效管理评价工作的实务能力。对成功完成课程的工作人员颁发了证书。在完成这项课程后，监测和评价专家都获邀提交和执行一项致力于得到高级证书的知识应用计划。

49. 在评价办公室，工作人员人数在 2013 年没有改变，共有 7 名国际专业人员（5 名 P-5 级别）和 3 名一般事务人员。这些核心职位得到 3 名其他资源供资的

国际专业人员员额和 2 名临时人员员额的补充。尽管准备和管理评价是高级工作人员的工作，但评价办公室一般聘雇顾问进行这些评价。

50. 儿基会在分配 2014-2017 年人力资源时，认识到需要加强评价办公室的领导能力和管理职能。尽管评价办公室是一个小单位，但它越来越需要与执行局定期进行接触，并参与在总部的重大内部进程和推动及协调整个组织的评价活动。在落实与系统一致性有关的责任时，办公室还与其他评价办公室、专业网络、捐助方和其他利益攸关方维持联系。在领导职能一向由 P5 级别的高级顾问提供支持的同时，认识到“虚拟信息集成系统”(VISION)具有的新责任，由其他资源供资的 2 名 L3 员额也用于加强这项支持，并且也将 G6 级别预算助理员额提升到 G7 级别。

### 财政资源

51. 2013 年在分配和跟踪用于评价的财政资源方面已经作出了重大改善。订正评价政策为评价支出设定了明确基准：至少方案支出的 1%。这取代了 2008 年评价政策中范围更广和较不明确的规定，其中建议将 3% 至 5% 的方案支出用于评价、调研和研究。

52. 订正政策的供资规定预期将促使增加用于所有级别评价的供资。不过，这项指标相当随意：1% 的方案支出对许多预算不高的儿基会办公室只是少量的经费，但在非常大的国家方案中，1% 可以是非常大的数额。

53. 2013 年，执行局要求儿基会在更新评价政策时，“跟踪用于下放的评价职能的支出”。<sup>20</sup> 儿基会通过最近重新设计编码指南作出了回应，这项编码指南随后得到了战略计划的核可。评价的编码现在是离散成本项目，儿基会将在 2015 年恢复报告所有级别评价的开支情况。

54. 在同一决定中，执行局还要求儿基会在 2014-2017 年机构预算中为评价办公室拨供充足的资源。儿基会已经大幅增加了拨给该办公室的资源（表 8）。

<sup>20</sup> E/ICEF/2013/13。

表 8  
评价办公室：核心预算的拨款

核心预算来源	(千美元)	
	2013 年	2014 年
支助预算(2013 年); 机构预算(2014 年)	2 150	2 160
经常资源	1 100	2 402*

资料来源：财务和行政管理司。

\* 包括经常资源 197.5 万美元和用于编外人员方案活动的机构预算 42.7 万美元。

55. 经常资源的拨款已经加倍，新的资金大部分都用于全球主题评价。以前存在的进行全球评价的资金差额已经减半，并且依赖其他资源为评价供资的情况现在降低到可以管理的程度。总体而言，评价办公室的工作面临经费风险的情况已经大幅降低。

## 七. 加强在儿基会内的评价：区域联系

### 导言

56. 本节报告区域办事处的评价活动，它们在分散结构和下放评价系统方面发挥了关键作用。<sup>21</sup> 目前，在 7 个区域办事处中，有 17 名职称是评价的专业人员，其中半数在非洲的两个办事处（5 名在西部和中部非洲区域办事处和 4 名在东部和南部非洲办事处）。这些干部通常也承担大量监测和规划责任，尽管南亚区域办事处和东亚和太平洋区域办事处设有全职的评价职位。

57. 各区域办事处对它们特殊的区域和机构位置作出了有利的调整。以具体实例作为说明，本节显示评价政策为何反映出儿基会分散的结构以及各区域办事处如何利用它提供的灵活性。以下各节内容依照该政策所载的区域一级问责制作出编排。

### 治理和问责

58. 每一区域评价工作的总体办法由区域办事处和国家办公室联合作出决定，这主要是区域管理小组在技术网络会议的促进下作出的。有些区域制定了具体目标和问责，作为对全球评价政策的补充。应区域内不同办公室对待评价有明显不同

<sup>21</sup> 关于下放评价职能的进一步细节，见订正评价政策(E/ICEF/2013/14，特别是第 38-60 段)。



的作法的说法，南亚区域办事处的评价战略比如在四个领域设定了责任、目标和指标：

- (a) 将评价纳入基于成果的管理；
- (b) 通过整合的监测和评价计划规划评价；
- (c) 管理和保证评价质量；
- (d) 发展国家评价能力。

59. 同样，西部和中部非洲区域办事处已经制定了集中 5 项目标的四年评价战略。

60. 与此相反，东部和南部非洲办事处认为，“在全球评价政策和相关指导方针的框架内”运作已经足够。国家代表重视列于评价政策内下放的评价职能，并依照东部和南部非洲办事处的评价战略，承担起在国家内进行评价的责任，而区域办事处则作为提供质量保证和技术支持的资源。

61. 区域管理小组同意区域内的治理和问责作用以及通常需要向若干级别的管理人员报告关键绩效信息。例如，中东和北部非洲区域办事处已经制定了它自己涉及各项关键项目的计分卡。

62. 儿基会下放的结构允许作出这种变化，只要评价政策的总体原则得到保证。不同的资源层级、区域强项和弱点以及儿基会和其他利益攸关方的期待都是各区域办事处保持高度灵活性的有力理由。

### 指导和质量保证

63. 所有区域办事处强调它们通过提供整体指导和具体质量保证进程在支持国家办公室进行高质量评价方面的作用。在建立全球指导时，区域办事处在三个相关领域面对各种选择：

(a) 在国家办公室一级如何积极展开工作。当国家办公室在制定监测和评价计划时，区域办事处能切实成为国家办公室的技术伙伴。在设法改善评价范围和质量方面，当国家办公室在制定其综合监测和评价计划时，东亚和太平洋区域办事处（和同样地中欧和东欧及独立国家联合体的区域办事处）通过以下步骤向它们提供支持：

- (一) 国家办公室工作人员为评价/研究活动制定微型概念说明。
- (二) 国家办公室监测和评价科制定所有提案。

(三) 高级管理人员讨论确定信息差距、重复工作、合力提高效率和范围以及供资需求的提案和制定优先次序，同时考虑到评价、调研和研究之间的总体平衡。

(四) 要取得成功的建议，方法的合适性是对质量进行审查。

(b) 动员多少区域办事处的能力以支持国家办公室的努力。若干区域办事处审查国家办公室进行的每一评价的职权范围，而其他区域办事处则更有选择性。在区域办事处内，提供的支持可能扩大到监测和评价科之外或专注于特定问题。在 2013 年，例如有以下情况：

(一) 西部和中部非洲区域办事处确保所有职权范围、最初报告和最后报告都经过技术科（例如保健、教育）以及监测和评价科审查。它的战略指出，这种办法“运用了国家办公室和区域办事处级别的所有部门，并为优质评价和更重要地为管理部门的一致回应和使用奠定了良好基础”。

(二) 这项战略指出，中欧和东欧及独立国家联合体的区域办事处增加了质量审查步骤，以确保“评价适当反映出人权、公平和性别平等问题并将这些问题结合在一起”。

(c) 何时运用外部技术支持。对大量国家层面的评价进行有效质量保证需要时间和特殊部门知识，这可能使区域办事处的资源无法应付。在 2009 年中欧和东欧及独立国家联合体区域办事处采用最佳办法之后，现在有三个区域与外部服务提供者或设施订约审查职权范围，以及有时根据最佳做法评价规范审查其他产出。有时也要求这些设施增加部门专家，以便对改变理论、评价目标和分析办法作出批评。根据国家能力发展的精神，南亚区域办事处的一项目标是发展区域中心以填补这项作用，以便减少对北方国家专家的依赖。

## 进行评价

64. 区域办事处也进行多国评价和主题评价。它们在这个领域非常积极，委托进行以下主题的评价：

(a) 发展应急准备和反应的能力以及减少教育的灾难风险；非洲营养安全伙伴关系（东部和南部非洲办事处）；

(b) 社会保障，在阿尔及利亚和突尼斯进行个案研究（中东和北部非洲区域办事处）；

(c) 萨赫勒营养紧急应对办法；和实时评价马里紧急回应办法（西部和中部非洲区域办事处）；

(d) 权力下放和营养方案（东亚和太平洋区域办事处）；

(e) 少年方案（南亚区域办事处）；

(f) 托儿改革；少年司法；学前/入学准备；将辍学儿童纳入优质学习；和婴儿与5岁以下儿童死亡率（中欧和东欧及独立国家联合体区域办事处）。

65. 总体而言，这代表了高生产量，特别是考虑到这些评价都是进行许多其他任务的工作人员作出的。此外，国家办公室和区域办事处的人才都相互结合在一起，这项工作是以产生比范围更加狭隘的评价具有更广泛成果和更高质量的评价的方式加以管理。这种情况特别显现于中欧和东欧及独立国家联合体，在这个地区，区域办事处与一批中等收入国家合作，其国家办公室一般预算少和监测和评价人员编制有限。为多国评价作出的治理安排是严格的，需要：

(a) 核实这项主题符合区域知识和领导议程；

(b) 在评价设计内应用以公平为主的决定因素分析“以支持政策和系统的强化……查明排除哪一个瓶颈和如何排除”；

(c) 按时间逐次进行多国评价，以“利用获得的知识并使区域办事处的资源获得最充分利用”；

(d) 来自国家、区域和总部办公室包括评价办公室的利益攸关方参与其中；

(e) 外部专家作为同行审查员参与其中；

(f) 使用标准化的审查模板对临时产品进行优质审查；

(g) “区域评价管理委员会（由区域主任主持）认可关键产出”，这只有在外部设施认为产出具有好的质量时才能达到；

(h) 在多个场所进行进展审查，包括区域管理小组和区域网络。

66. 由区域牵头的评价持续被全球评价报告监督系统的外部审查员高度评价。据称管理部门的回应和利用情况也至为良好。此外，在管理和跟进区域评价方面得到的经验教训能直接通过区域办事处拥有的质量保证作用用于国家层面。

## 伙伴关系

67. 要求区域办事处根据广泛的人员接触关系为整个区域建立有规模的伙伴关系，但这种伙伴关系可能很难管理。鉴于各种伙伴关系都有不同的任务规定和资源，即使是联合国系统内的伙伴关系也必须审慎加以培育。用于评价的伙伴关系也不例外。

68. 区域办事处一级的评价伙伴关系致力于达到各种目的：

(a) 通过外部设施保证区域和国家级别评价的质量；

(b) 进行优先事项的研究和作出评价努力，例如中东和北部非洲区域办事处与 PEP/拉瓦尔大学(加拿大)就政策影响分析建立整个区域的伙伴关系；

(c) 通过现场和远距离学习加强联合国工作人员和方案规划人员的监测和评价能力，特别是南亚区域办事处对培训联合国国家工作队的监测和评价联络人提供支持；

(d) 通过建立全球和区域网络的方式，并时常与总部的努力进行协调，利用区域和全球评价协会和网络，加强广泛的各个评价社区的能力。

## 发展儿基会评价职能和使其专业化

69. 区域办事处和总部与其他机构合作，对参与加强评价能力的组织和网络包括最近的“EvalPartners”提供支持。尽管这些机构拥有支持国家评价能力的主要职能，但学习和培训资源也提供给儿基会工作人员。区域办事处告知监测和评价人员这些网络和资源，同时鼓励进行线上学习和加强参加区域协会的会议。

70. 在查明更加具体的需要之时，区域办事处比如提出了以下专门解决办法：

(a) 在进行配合需要的特定培训之后，在任务访问时对国家办公室监测和评价能力进行按部就班的审查（南亚区域办事处）；

(b) 在工作繁忙和开支庞大的国家办公室将改进监测和评价职能作为优先事项。在东部和南部非洲办事处，监测和评价科与 9 个国家办公室密切合作，以加强国家办公室内的监测和评价能力以及建立研究和评价委员会。

(c) 国家办公室监测和评价官员作为同行审查员参与区域办事处牵头的质量保证系统，包括教导同行审查员和对其努力提出反馈意见（西部和中部非洲区域办事处）；

(d) 在出现空缺而有提供征聘/审查机会之时，重新设定国家办公室监测和评价员额的任务，以支持国家办公室日益变化的监测和评价需要（中欧和东欧及独立国家联合体区域办事处）；

(e) 对在区域重要的监测和评价议题上，例如管理以公平为中心的评价，提供整个区域和具体国家的培训（西部和中部非洲区域办事处）。

71. 区域机构间小组——联合国亚洲和太平洋评价发展小组——在南亚区域办事处和东亚和太平洋区域办事处管辖的区域组织了联合国范围的评价课程。目前已经第四次重复进行这项工作，它提供了以公正为重点的评价的培训。

### 发展国家评价能力

72. 区域办事处运用广泛和有针对性的解决办法发展国家评价能力。广泛的解决办法包括促进国家和区域评价协会、举办协会会议和与全球评价网络进行联系。<sup>22</sup>

73. 有具体针对性的解决办法一般影响到无法以更加普遍的努力找到解决其问题的办法的国家或合作伙伴。区域办事处与国家边界之外的资源建立联系和对如何建立可持续的系统达到具体目标提供建议。最近的举措包括：

(a) 与CLEAR<sup>23</sup> 举措（支持区域中心对监测和评价及绩效管理提供区域内的能力发展和技术援助）建立伙伴关系，以发展同行之间特别是在公共部门的部委之间的监测和评价技能（西部和中部非洲区域办事处、南亚区域办事处）；

(b) 支持政府牵头的建立评价能力发展战略的努力，包括在次国家一级的战略（东亚和太平洋区域办事处、南亚区域办事处）；

(c) 通过推动加拿大一个具有相关经验的评价协会与泰国一个雄心勃勃的国家协会的联系，支持发展认证国家评价专业人员的进程的努力（东亚和太平洋区域办事处）；

(d) 国家评价员与有经验的国际评价员配对，以建立一支国家评价员干部队伍（西部和中部非洲区域办事处）。

<sup>22</sup> 这些活动已在以前的年度报告作出说明，特别是2012年的年度报告（E/ICEF/2012/13）第49-54段和2013年的年度报告（E/ICEF/2013/13）第66-74段。

<sup>23</sup> 学习评价和成果区域中心。

## 总结

74. 多种多样的办法和特别强调的要点也对各个区域之间进行分享提供了机会。比如在增多使用外部质量保证设施方面已经出现这种情况。高级监测和评价人员举行年度会议提供了另一个交流经验和知识的机会。

75. 鉴于有限的工作人员和预算，区域办事处牵头的评价努力的范围和复杂性令人印象深刻。然而，儿基会分散的结构——由总部提供支持和一项指导性的机构政策——依然完全适合在区域一级产生、分享和使用有效的评价作法。

## 八. 结论：儿基会评价的挑战和展望

76. 本报告提出了持续改善儿基会评价职能的证据，其中包括它在支持协调联合国系统评价问题以及环绕国家评价能力发展这项广泛议程的作用。报告还指出，有效执行订正评价政策是维持在所有级别进行出色评价的势头的关键。

77. 战略计划对所有儿基会活动提供了方向，而评价也没有例外。未来四年整个儿基会在评价方面的主要挑战将是有意地帮助进一步改善儿基会及其合作伙伴的绩效，以面对当前各项挑战并帮助为全世界儿童建造一个更美好的世界。

## 九. 决定草案

执行局，

1. 注意到关于儿基会评价职能的年度报告(E/ICEF/2014/12)以及提供管理部门就该报告提出的问题的看法的配套文件；
2. 重申儿基会评价职能发挥的中心作用及儿基会订正评价政策(E/ICEF/2013/14)所列各项原则的重要性；
3. 欣见在报告中提出的继续加强评价职能的证据，并鼓励儿基会继续有系统地适用订正评价政策；
4. 注意到跟踪评价制度有效性的关键绩效指标以及关于人力资源和财政资源的行政数据；
5. 注意到区域办事处在权力高度下放的儿基会评价系统中作出的有效贡献；
6. 要求儿基会在 2015 年提出报告，说明为落实订正评价政策采取的措施和执行 2014-2017 年全球专题评价计划的情况。

## 附件

## 全球专题评价

2012-2013 年综合监测和评价框架的执行进展情况  
(截至 2014 年 1 月 27 日的现况)

全球评价标题	现况	说明
多指标类集调查	执行中	预计 2014 年 3 月完成
公平结果监测系统的初级评价	执行中	预计 2014 年 3 月完成
群组牵头机构在人道主义行动的作用	已经完成	
紧急情况下的儿童保护	已经完成	
社区牵头的全面卫生办法	执行中	预计 2014 年 2 月完成
应急准备系统	执行中	预计 2014 年 2 月完成
教育部门的上游工作	执行中	预计 2014 年 3 月完成
暴力侵害儿童	执行中	预计 2014 年 11 月完成
防止发育迟缓	重订计划	重新计划到 2015 年 外加：结合在营养的现有评价证据： 2014 年 5 月
社会保护	重订计划	重新计划到 2015 年
宣传和政策改变	重订计划	重新计划到 2014 年
使用基于成果的管理	已被取代	战略计划的可评价性似乎更为关键
信息流通促进发展	重订计划	重新计划到 2014 年
发展国家能力	重订计划	重新计划到 2015 年

执行中： 工作正在进行；分析进行中

已经完成： 已经提交最后报告；正在分发

重订计划： 重新排定到以后的日期

已被取代： 原来的重点已改变到更高的优先事项