



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
18 April 2013
Chinese
Original: English

2013 年年度会议

2013 年 6 月 3 日至 14 日，纽约

临时议程项目 7

评价

2012 年度评价报告

摘要

2012 年度评价报告评估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的进展。报告提出了在 2012 年开展的评价得出的主要结果和经验教训，阐述了 2013 年和 2014 年工作方案。

决定要点

执行局不妨：(a) 表示注意到本报告；(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 2013 年订正工作方案和 2014 年拟议工作方案。



目录

章次	页次
导言	1
一. 开发署评价局的资源	1
二. 开发署评价局在 2012 年的交付成果	1
三. 在开发署中推广评价文化	1
四. 2012 年开发署独立评价取得的主要结论和经验教训	6
五. 分散评价	10
六. 分散评价的质量	12
七. 联合国资本发展基金	14
A. 加强评价质量和范围	14
B. 从资发基金 2012 年完成的评价中取得的经验教训	15
八. 联合国志愿人员组织	16
九. 2013-2014 年开发署评价局工作方案	17

导言

1. 开发署订正后的评价政策在 2011 年获得批准。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）和联合国志愿人员组织（志愿人员组织）。此份年度评价报告评估了开发署评价局及资发基金和志愿人员组织评价股在 2012 年履行评价职能作用方面取得的进展，提出评价能力的评估，提供评价得出的经验教训，指出 2013 年和 2014 年核准和拟议的评价方案。2012 年的评价可通过评价资源中心公开获取。

一. 开发署评价局的资源

2. 2012 年，开发署评价局用于评价和其他总体活动的总支出是 77.12 亿美元，其中 72.22 亿美元来自开发署核心资金，49 万美元来自非核心资金来源，表明比 2011 年增加了 4.9%。挪威发展合作机构提供的 24.8 万美元用于评价。收到的核心资金 89.9% 被支出。“不可抗力”导致计划评估延迟（包括延迟评估阿富汗的发展成果），造成支出和可用核心预算之间的这种差距。仍有待完成的各项活动转至 2013 年，相应地重新编制评价局的预算。

3. 评价局有 23 名工作人员（17 名专业人员和 6 名一般事务人员）。妇女在所有工作人员中占 61%，在专业人员中占 47%。2012 年，被聘用协助评价的 78% 的小组领导和 47% 的小组专家为女性，表明评价局在实现顾问聘用的性别平等方面有着积极的趋势（2011 年，41% 的聘请顾问为女性，高于 2010 年的 32%）。

二. 开发署评价局在 2012 年的交付成果

4. 评价局对开发署战略计划中指出并经执行局核准的机构、全球、区域和国家方案进行了独立评价。在 2012 年期间，评价局展开 4 次专题评价，7 次方案评价，5 次发展成果评价和开发署 2008-2013 年战略计划评价。¹

三. 在开发署中推广评价文化

5. 评价局在 2010 年和 2011 年的年度评价报告中表明将为开发署全体工作人员制订一个在线评价培训课程。现在这项工作已经完成，开发署人员正通过开发署学习中心使用该培训课程。课程涵盖评价过程的战略、规划、技术和应用方面，对方案管理者、监测和评价专家以及方案股内的评价协调人尤为实用。该课程被开发署工作人员积极接受；但是，在目标学习者（即开发署现场高级管理人员）

¹ 见 2012 年完成的评价清单附件。

中课程的完成一直缓慢，需要采取措施加速完成。时至今日，已有 483 人注册该课程，其中 78 人来自高级，130 人已经完成课程（24 名为高级管理者）。

6. 2012 年 4 月，评价局建立了一个评价顾问名册，各局和国家办事处的相关人员也可查阅该名册。在 2013 年期间，该办公室将继续扩展名册，增加其使用。现在，名册上有 73 名评价专家。评价局将与各区域局合作，以查明具体区域和国家对开展评价工作的额外支持，例如，查明评价机构和在区域评价小组供职的专家。

7. 评价局负责管理可公开访问的在线评价资源中心。该中心包括开发署的所有评价及资发基金和志愿人员组织的评价。截至 2012 年 3 月 1 日，评价资源中心的储存库中有方案股发布的 2 400 多份与评价有关的文件，包括职权范围、评价报告和管理部门的回复。

联合国评价小组

8. 联合国系统 43 个机构和实体的评价股一直在联合国评价小组内进行合作，建立联合国系统内的共同评价准则和标准，加强联合国系统的评价能力，宣传各组织之间的联合倡议，推动支持会员国建设各自的评价能力。

9. 2012 年，联合国评价小组着手全面评估其任务和运作方式，以增加其对成员的价值，更好地应对各种期望，包括会员国的期望。根据此次评估结果，预期在 2013 年修订联合国评价小组的任务和工作方法。评价小组还在联合国系统内发行一份有关评价能力的出版物；提出发展国家评价能力的实用技巧；试用联合国发展援助框架（联发援框架）的评价准则；促进向评价局的同行审议学习；并继续开展规范性评价、影响评价及性别平等和人权方面评价的指导材料的工作。

10. 评价局当选联合国评价小组 2007 年至 2011 年主席，² 继续大力支持评价小组，推动其各种工作队的实质性活动，向其提供基本的财务和人力资源，包括执行协调员和秘书处的职位。评价局发挥其联合国评价小组执行协调员的作用，管理联合国评价小组的年度工作计划和预算。评价局还借助联合国评价小组，积极参与联合国的改革进程，包括参加评价方面联合国全系统一致性的辩论。

国家评价能力

11. 支持发展中国家的国家评价能力是评价局的优先事项，因为它可帮助扩大评价支持以及评价在伙伴国家的使用；扩大南南合作；扩展全球评价员人才库；帮助产生与环境相关的实用建议。2012 年，评价局签约评估发展成果或专题评价的 44% 的小组领导和 54% 的小组专家来自发展中国家。

² 妇女署评价办公室主任在 2011 年至 2012 年期间负责联合国评价小组。联合国内部监督事务厅检查和评价司司长当选为 2012-2013 年的主席。

12. 评价局在摩洛哥和南非联合举办了两届两年一次的国家评价能力会议，并将于 2013 年在圣保罗与巴西政府合办第三届会议。以往会议的成功举办凸显了联合国许多会员国日益增加的评价兴趣和能力。评价局已邀请联合国评价小组中其他的联合国评价伙伴来共同赞助本届和今后的国家评价会议。

评价局的举措

13. 评价局推行若干旨在提高评价质量和严格性的举措。特别需要注意的是，评价局委托进行的各种评价正逐渐由其自己的工作人员带头执行。过去，带头开展此类评价是通过向外签约进行的。对于具体的任务，仍将需要签约顾问，但这些顾问不承担起草评价结论和建议的职责。目前，正在开展系统性的工作，以提高使用现代技术的数据制作与分析的质量，从而加强定性所得结果的可靠性和有效性。其他的举措包括建立一个国际质量保证咨询小组，由评价专家和其他可体现开发署广泛的专业知识和地域多样性的专家组成。这将确保评价局的工作在国际上得到专业方面的参考，因而提高评价的可信度，确保强化独立、透明、问责和学习的主要原则。现在，正与专业评价平台和其他平台进行更大程度的联合，以帮助评价局严厉执行各种方法，同时提高开发署的形象。评价局现正向开发署组织绩效组提交其评价结果，并将在其发布的报告中纳入管理部门对评价的回复。评价局与高级管理层联手，通过加强使用基于证据的基线、指标和成果框架，增强开发署方案的可评价性。

同行审议

14. 2012 年 9 月和 11 月，对评价局内部的方法和知识共享情况进行了专业同行审议。评价局提出审议请求，按照联合国评价小组对联合国组织评价职能开展专业同行审议的框架进行审议。小组成员是来自国际发展部、国际农业发展基金、全球环境基金和联合国工业发展组织评价局的高级管理人员。

15. 同行审议小组认为，评价局具有专业性，拥有高度独立性和可靠性。审议小组注意到该团队内有着良好技能及与管理层和执行局极好的协作关系。从这一坚定立场出发，审议小组阐述了有待与执行局和高级管理层进一步探讨的若干问题，以加强开发署内评价的战略和潜在变革作用。审议小组建议把更多的注意力放在开发署方案的效益和影响评估上，它承认，开发署内的影响评价在方法上存在挑战，建议制定较清晰的“变革理论”，通过促成分析查明影响途径。审议小组指出，加大方法的严厉性，进一步关注有高度学习需求的战略问题或战略领域，可提高评价对执行局和开发署管理层的有用性。在与开发署管理层和执行局共享审议本身的同时，将与联合国评价小组分享同行审议取得的经验教训。审议小组建议大力加强分散评价和集中评价职能的联系，采用发展的方法，以便更好地理解为什么在开发署若干个工作领域分散评价和监测仍低于一般水平。加强分散评价将意味着加强开发署工作的证据基础，这应赋予国家办事处和总部改进国家、区域和全球战略的权能。

四. 2012 年开发署独立评价取得的主要结论和经验教训

16. 开发署 2008-2013 年战略计划评价重点关注开发署如何利用战略计划提高绩效。开发署这一组织比其战略计划获得批准之时更加强大。开发署还面临着同五年前截然不同的环境，包括来自捐助方和方案国的更强需求和更高期望。从发展业绩来看，开发署在其所有重点领域做出了重要的发展贡献，但效率和可持续性仍具有挑战性。开发署借助以组织变革议程为中心的各种举措，加强其战略规划系统，使战略计划处于核心地位。业绩监测和报告系统随着时间的推移得到加强。但是，权力高度下放的组织在环境极其重要的情况下处理复杂的发展问题并不理想。这是开发署绩效监测和报告挑战的一个核心问题。为了建立一个更加合适的系统，应在评估开发署的绩效时把国家方案作为分析单位。

17. 开发署有效利用其战略计划指导组织面向四个广泛的重点领域，但在方案拟定层面并不确保按照战略计划文件本身的打算实施所有方法（例如，基于人类发展的方案拟定方法以及南南合作的主流化）。尽管做出了重要努力（譬如在性别平等主流化和能力发展方面），但没有执行适当的激励措施和能力来确保国家一级的实施。开发署没有充分支持各个国家办事处解决其战略计划中确认的办法和优先事项的权衡问题——例如，国家自主权与组织优先事项之间的权衡，或者长期能力发展需要与短期成果之间的权衡。最后，评价得出结论认为，开发署的供资安排和依赖非核心供资对有效的方案拟订提出挑战并且限制了根据效益、效率和可持续性标准评估业绩。

18. 开发署在联合国和平行动背景下支持受冲突影响国家的评价认为，开发署在联合国建设和平结构中发挥着关键作用，拥有在冲突爆发之前、期间和之后跨越多个方案领域“大规模”开展业务活动的的能力。开发署在冲突背景下的业务有效性和效率不平衡，但正在改进，有明确的证据表明，本组织现在武装冲突发生后可快速、有效回应援助请求。开发署已做出准备，作为和平行动中不可或缺的伙伴，提供协调、方案管理和技术专长，尤其是在向建设和平与冲突后发展的转型期间。评价建议，开发署应在规划联合国的综合和平任务中，特别是在建设和平的过渡中，发挥重要作用。为提高其有效性，开发署需更加一致、全面地分析其所开展业务活动的国家背景，以更好预计并为暴力冲突的发生和再次发生做好准备。所有关于受冲突影响国家的方案拟定均应制定明确的撤离战略，开发署应继续完善其人力资源程序，选择、培训和激励非常有能力的人员到受冲突影响的艰苦岗位工作，特别关注雇用和留住妇女。

19. 关于开发署对减贫的贡献的评价侧重于 2000 年以来开发署在国家一级对人民生活带来的变化。评价指出，开发署一直是支持扶贫政策制订的有效伙伴方，尤其是通过鼓励国家谈论多维度的贫穷并支持营造国家伙伴方可制订适当政策的有利环境。评价指出，必须加强了解关于开展什么工作，为谁工作及在什么情况下开展工作的过程。有效了解应作为扩大活动规模并确保开发署实施干预所得

经验教训纳入政策适应的基础。为履行其全机构的减贫优先事项，开发署必须在其所有方案中确保一致的扶贫倾向。尽管支持营造跨越所有重点领域的有利扶贫环境很重要，但若要实现千年发展目标，穷人需要从开发署的干预措施中大量获益。

20. 关于**开发署对南南合作和三角合作的贡献**的评价认为，开发署在支持和促进南南合作和三角合作方面拥有强大的比较优势，表现在中立性和无政治偏见、长期的国家驻留和分散的性质，及其以需要推动的发展方法。开发署支持与南南合作有关的机构工作带来了积极的成果，加强了本组织未来创新的潜能。各项成果更明显地表现在国家一级的国际合作组织能力发展、支持南南合作战略和政策层面的研究或宣传、加强国家伙伴关系协议和支持专题中心方面。评价认为，开发署对南南合作的筹资承诺尚未与不断高涨的需求同步增加。南南合作被纳入开发署各种方案的主流，但在均衡的进展类型明晰化以前还需要支持。评价建议开发署制定一个支持南南合作和三角合作的综合性全机构战略，在全球辩论中利用其比较优势，并集中人类发展观点。

21. 关于**开发署对加强选举制度和流程**的贡献的评价认为，开发署选举援助框架精心构思，能够产生有效的反应。开发署做出了重大贡献，在有些情况下，如果没有开发署的援助，就无法进行选举。开发署拥有发展眼光，执行大量的民主治理方案，与东道国政府建立了长期关系，并具有联合国系统的地位，这些给予开发署长期的专业知识和道德权力，可以就这些敏感而且政治性极强的全国性进程向各国提供咨询意见。开发署没有始终将制定具有成本效益、符合国情和可持续的解决方案作为优先事项，限制了开发署在选举进程中建立国家自主权的效力。一条主要的评价建议是，开发署应在更广泛的治理框架内确保更一致的选举援助基础，并应简化选举支持程序的链条。

22. 关于**开发署与全球基金和慈善基金的伙伴关系**的评价，评估了开发署与三个全球基金和三个慈善基金的伙伴关系，并确认这种伙伴关系可增加价值，具有战略意义。它们促进开发署参与全球政策对话和国家一级的创新型方案拟定。评价认为，开发署在调整其方案重点和业务方式中表现出灵活性，在有些情况下作为联合国系统的中立调解人，和经历困难转型的国家的支持渠道。近来对全球环境基金（全环基金）和全球抗击艾滋病、结核病和疟疾基金（全球基金）的评价，确凿证实了开发署与全球基金合作开展的工作有助于实现发展成果。评价建议，开发署应对信息和知识管理职能进行更有力的中心协调，发展与慈善组织联手的伙伴战略。

23. 关于**开发署第四个全球方案**的评价得出结论，开发署已准备好在通告全球政策辩论中发挥更大的作用。评价认为，关于开发署利用其优势并加强其对国家一级发展成果的贡献的程度问题，全球方案成果有大有小。尽管实践结构的连贯性有所改善，但尚未完全实现其潜能。在许多情形下，咨询服务被用于取代国家办

事处的各种能力，因而破坏了国家办事处的潜能。知识生产和共享尚有待作为主要的方案拟定特点被制度化。在支持与性别平等有关的活动中，全球方案资源必不可少。然而，性别平等战略的实施力度不足以应对开发署发展和性别平等的机构优先事项。最大程度地实现咨询服务的贡献和优先考虑对方案国政府的支持作用，余地很大。咨询服务的提供不应取代基本的国家办事处能力；相反，全球方案应解决在少数方案领域里对更专门的政策和技术服务的需求。开发署应通过确立政策和区域局之间的明确问责制，并通过加强作为总部和国家办事处之间重要联系的区域服务中心，提高全球和区域方案的效率。

24. 在 2012 年期间，评价局发起了五个区域方案的评价：非洲、阿拉伯国家、亚洲和太平洋、欧洲和独立国家联合体（独联体），以及拉丁美洲和加勒比。评价回应了针对每个区域方案所制定的成果和资源框架，审查了方案相关性和取得的成果，包括区域中心向国家办事处和其他国家或区域伙伴提供技术支持服务的质量。从评价取得的证据表明，所有区域方案应对各个区域的发展挑战，并利用开发署的比较优势和中性。然而，各种方案的零碎、分散影响着连贯性。与国家方案的联系并不是始终有力，这便带来了问题，因为区域方案依赖国家办事处把各种问题转化为行动。所有五个评价均精确地找出了监测、学习和知识管理方面的劣势。

(a) 在非洲，区域方案密切关注区域一体化，帮助促进人权战略和《非洲民主、选举和治理宪章》等规范性框架。区域方案回应了区域方案文件中没有明确阐述的各种问题（包括粮食安全），借助互补性举措予以解决，如《2012 年非洲人类发展报告》、关于粮食安全的千年发展目标加速框架、通过非洲包容性市场融资机制促进农企价值链和支持以农业为基础的青年就业。尽管区域方案产生了在全球共享的高质量的知识产品，但只是部分实现了区域方案和区域服务中心作为区域知识枢纽的潜能。

(b) 阿拉伯国家的区域方案包括反腐败、艾滋病毒/艾滋病和宣传方面的工作（包括借助《阿拉伯人类发展报告》）。其财政规模有限，地理覆盖面窄，导致资源调集困难和其他情况的问题。方案主要从纽约进行管理，将受益于更强大的区域驻留、与国家办事处更好的关系以及与主要区域机构的战略伙伴关系。

(c) 在亚洲和太平洋，区域方案利用其区域知识枢纽的独特地位，其知识产品被看作是可靠和有针对性的。另一个取得成功的方面是其聘请了区域和国家伙伴方，太平洋普惠金融方案是一个值得注意的例子。

(d) 欧洲和独联体区域方案处于其执行周期的中间阶段，在回应气候变化、社会融合、地方治理和与新兴捐助国的伙伴关系等关键问题中，正在取得进展。该方案普遍得到高效交付，其重点是实施区域项目，同时辅以高水平的咨询服务和知识产品。供资延迟影响到有些项目的及时执行，在某些方案领域查明了设计上的不足。各种建议包括：需要对次区域战略采取整体的发展方法；相应的资源

调动战略；拟定方案时更具包容性的磋商进程；强化跨部门的做法（性别平等主流化）；以及加强方案成果和指标之间的联系。

(e) 在拉丁美洲和加勒比，开发署的比较优势在于促进区域和专题联网及跨区域知识管理的上游工作中。现在需要关注的是与该区域各国发展状况和脆弱性一致的更少、更实际的专题优先事项。为确保各项成果的连续性和可持续性，开发署应侧重于其带来区域附加值的各项举措，并扩大与区域机构的战略伙伴关系。

25. 在安哥拉、科特迪瓦、东帝汶、尼日尔和克罗地亚进行了发展成果评估。最近，这些国家中有四个国家出现了政治和社会动荡，这四个评估所得经验教训，提供了对开发署危机和冲突后情形下相关性和绩效的深入了解。³评估表明，在从冲突后情形向国家情形及从建设和平向发展的过渡中，开发署对国家优先事项的回应是战略性的，具有实际意义。在许多情况下，开发署的方案帮助这些国家在治理、选举支持、司法改革和权力下放的主要领域建立有用的机构框架和能力。开发署表明，通过调整其支持以符合即时需求和新出现的需求，开发署可适应反复出现的冲突。在一些情况下，国家办事处是唯一度过政治危机时期仍存在的发展伙伴。在其他国家里，在支持更广泛的联合国维持和平行动、建立方案拟定的协同作用和推动建设和平成果方面，开发署发挥了中心作用。评估发展成果进程的一个关键要素是举办利益攸关方讲习班，开发署通过联手发展成果独立评估展示其实现透明度的承诺。尽管令人鼓舞的是，大多数国家办事处积极回应了这一要求，一些国家却花了很长时间提供意见或安排利益攸关方讲习班。这削弱了开发署与其政府伙伴方进行有效联系的承诺，并可损害其可靠性。

26. 开发署对减贫的贡献各不相同，而且经常由于应对紧迫问题（如选举支持）时侧重点的转移而黯然失色。在危机应对中快速转变方向的能力受到许多发展伙伴的赞赏。发展成果评估警告说，开发署需要取得技术支持及资金管理和方案执行支持之间的更好平衡。开发署各项方案的成功实施及其随之产生的成果依国家能力和自主权的实力而各不相同。该系列评估确认，开发署提供短期技术和人力资源的方法在新生机构及存在人力资源和吸收能力困难的情形下是适当的。

27. 每个评估对国家方案的性别平等方面进行了评价。总体而言，其结论是，尽管方案设计按照惯例考虑到了性别平等层面，但需要更多的知识共享，以有意义的方式推行性别平等。虽然“性别平等标记”持有承诺，开发署必须加强致力于促进性别平等和妇女获取发展资源和司法救助。各种方案零碎在众多小规模的项目中，由此带来的无效率影响着方案连贯性和战略意义。经常被称作延迟和无效率来源的开发署内部程序，加剧了这一情形。⁴

³ 克罗地亚从救济到发展的道路更远，因为那里在 1995 年结束战争。

⁴ 最近建立了简化采购程序的改革。

五. 分散评价

28. 开发署各政策和实践局对其各自的方案进行评估，负责起草管理部门对评价局专题评价的回复。2012年，预防危机和恢复局完成四个评估：方案组合审查；重返社会方案的评价；全球风险识别方案的评价；和减灾倡议能力评价。发展政策局完成了两个全球性的开发署-全环基金项目评价：“生态系统服务的支付制度化”和开发署-全环基金“改进非洲、加勒比和太平洋国家沿海城市废水管理”的联合项目。非洲区域局开展一次评价，亚太区域局开展4次评价，欧洲和独联体区域局进行4次评价，而拉丁美洲和加勒比区域局进行2次评价。阿拉伯国家区域局在2012年没有完成评价。⁵

国家办事处委托进行的评价

29. 在2012年报告期间，国家办事处完成了245个评价：28个成果评价、192个项目评价和25个其他类型的评价。⁶与去年同期相比，各区域所进行的评价总数量略有增加；非洲区域的评价略有下降；欧洲和独立国家联合体区域有显著增加（见表1）。

表 1. 评价的区域分布*

进行的评价	所有区域		非洲		阿拉伯国家		亚洲和太平洋		欧洲和独联体		拉丁美洲和加勒比	
	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011
年份	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011
国家数量	140	139	47	46	18	18	24	24	25	25	26	26
评价总数量 [†]	245*	226**	48	63	20	16	56	59	64	40	57	48
成果评价	28	63	5	31	5	3	7	14	5	10	6	5
项目评价	192	144	40	26	14	10	42	43	57	29	39	36
联发援框架和其他方案评价	25	19	3	6	1	3	7	2	2	1	12	7
有管理部门回复的评价	234 (96%)	188 (83%)	45 (94%)	61 (97%)	16 (80%)	13 (81%)	54 (96%)	48 (81%)	63 (98%)	36 (90%)	56 (98%)	30 (63%)
至少进行一次评价的国家	89 (64%)	90 (65%)	20 (45%)	25 (54%)	9 (41%)	6 (33%)	17 (71%)	19 (79%)	21 (84%)	18 (72%)	22 (85%)	22 (85%)

* 所述评价基于评价资源中心截至（2013年1月31日）的数据。

** 所述评价基于评价资源中心截至（2012年1月31日）的数据。

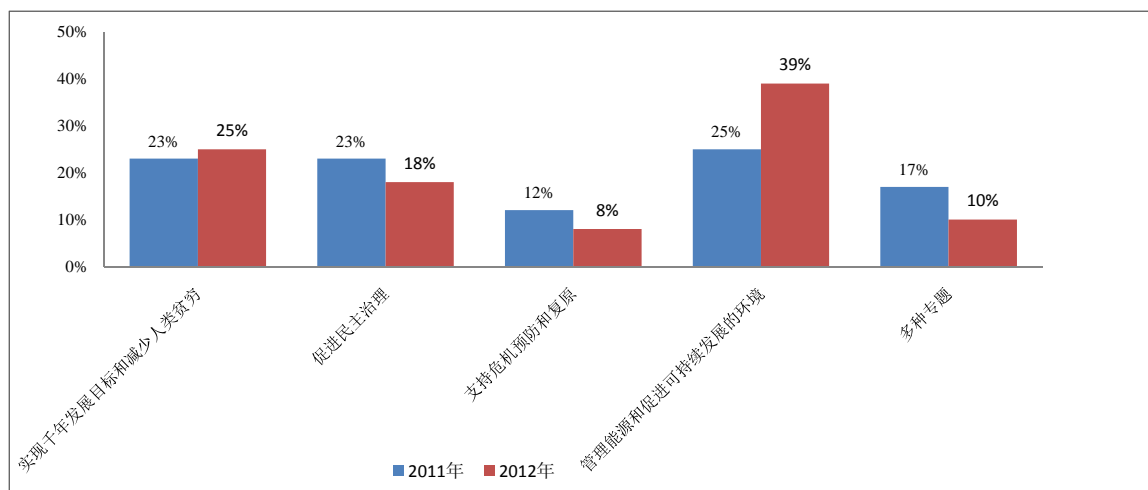
† 开发署国家办事处所完成的且存于评价资源中心的评价总数量，包括全环基金、千年发展目标加速基金、联发援框架和其他联合评价。凡包括多个成果的评价报告均按评价计划中的每项成果分别统计。

⁵ 当在评价资源中心 (<http://erc.undp.org>) 可查阅时，各项评价被视作已完成。

⁶ 包括联合国国家工作队所开展的联发援框架审查。

30. 评价的专题分布有利于环境和可持续发展工作领域（39%）。环境组合增加的部分原因是，开发署在过去六年中实施的、现在将要结束的全环基金资助项目数量巨大。各国家办事处也更加努力，确保全球环境基金资助的项目评价结果根据开发署的评价政策，在评价资源中心公布。侧重于支持危机预防和恢复的评价数量较少，与愈发关注开发署在该领域的支持相反，表明应把更多努力指向在国家一级评估此项工作。

图 1. 评价的专题分布（2011-2012 年）*



* 2011 年和 2012 年的数据基于评价资源中心的数据。

国家办事处和国家局的评价能力

31. 国家办事处一级的监测和评价能力在全球范围内下降，总体损失 8 个职位。截至 2011 年底，29% 的国家办事处拥有处理监测和评价职能的专职人员。到 2012 年年底，该数字下降到 23%。尤其值得关切的是，非洲指定的监测和评价人员数量从以前的高百分比大幅下降。阿拉伯国家各国家办事处的监测和评价人员配备也从已经处于弱势的境地大幅下降。欧洲和独联体区域国家办事处的监测和评价人员配备呈上升势头，但仍落后于其他区域。拉丁美洲和加勒比区域的监测和评价人员配备仍然强劲。区域一级的评价能力仍与去年报告的评价能力相同。⁷ 给出的监测和评价人员配备下降的首要原因是供资减少和各种流程的重组。这种下降承受着开发署内在制定一致的监督职能（这是稳健的管理所必需的）方面取得进展的风险，并影响开发署批判性地反思其工作的能力。

⁷ 由于非洲区域局和阿拉伯国家区域局的监测和评价顾问职位处于开放状态并可被终止，在本报告完成之际，这一点仍在讨论中。

表 2. 2012 年分散评价的支持能力

	开发署全球		非洲		阿拉伯国家		亚洲和太平洋		欧洲和独联体		拉丁美洲和加勒比	
	2012 年	2011 年	2012 年	2011 年	2012 年	2011 年	2012 年	2011 年	2012 年	2011 年	2012 年	2011 年
国家办事处	140	139	47	46	18	18	24	24	25	25	26	26
有监测和评价股*的国家办事处	23% (32)	29% (40)	23% (11)	46% (21)	6% (1)	28% (5)	17% (4)	17% (4)	12% (3)	0	35% (13)	42% (11)
国家办事处的监测和评价专家数量	51	54	13	22	7	9	11	11	5	0	15	12
监测和评估区域专家数量	12	12	3	3	1	1	3**	3**	4**	4**	1	1

* 监测和评价。

**工作人员的时间并非全部用于监测和评价工作。

遵守评价计划的情况和覆盖面

32. 订正的开发署经评价政策规定，评价计划中包含的所有评价都是强制性的。从 2011 年开始，在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。2012 年完成了 27 个国家方案，其中 16 个（占 59%）完全遵守规定，但 2 个（占 7%）没有遵守规定。其余 9 个（占 33%）部分遵守规定。评价遵守率在 2011 年期间有所提高（见表 3）。

表 3. 评价遵守情况

		非洲区域局	阿拉伯国家区域局	亚太区域局	欧洲和独联体区域局	拉丁美洲和加勒比区域局	遵守规定的总百分比
遵守规定的国家方案数目 (计划评价完成 90-100%)	2012 年	4	2	5	1	4	16 (59%)
	2011 年	6	1	4	4	5	20 (49%)
部分遵守的国家方案数目(计划评价完成 40%-89.99%)	2012 年	4	1	3	1	0	9 (33%)
	2011 年	8	2	3	0	6	19 (46%)
未遵守的国家方案数目 (计划评价完成 0%-39.99%)	2012 年	1	1	0	0	0	2 (7%)
	2011 年	0	2	0	0	0	2 (5%)

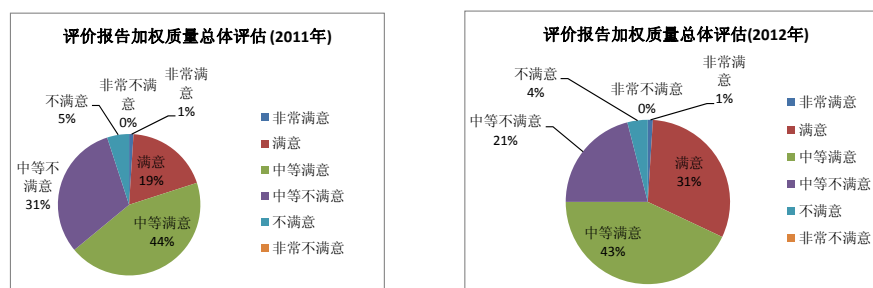
*2012 年的数据基于评价资源中心 2013 年 4 月 10 日的的数据，2011 年的数据基于 2012 年的年度评价报告。评级标准与开发署平衡计分卡使用的相同。

33. 作为区域局和国家办事处评价计划一部分的所有评价预期得到管理部门的回复。2012 年，在已完成的所有评价中，96% 的评价得到管理部门的回复（比 2011 年的结果略有增加）。

六. 分散评价的质量

34. 148 份评价报告得到分析，在 2011 年 135 份的基础上略有增加。⁸ 分析表明，32% 的已评估评价被评为“满意”或较好，43% 为“中等满意”，25% 为“中等不满意”或较差。就报告的完成情况，79 份报告（占 53%）被评为满意或更好。2011 年的评价结果有积极的变化。较大比例的报告（占 36%）在 2011 年被认定为“中等不满意”或较差，只有 20% 的报告被评为“满意”或较好。⁹

图 2. 2011-2012 年质量评估比较



35. 在审查期间，开发署完成并评价了 59 个全环基金资助的项目，涵盖所有区域，贯穿生物多样性、减缓和适应气候变化、土地退化、化学品和国际水域等重点领域。评价局评估了这些质量评价。高水平的质量得到展示，83%（59 个项目中有 49 个）的项目被判断属于“中等满意”至“非常满意”的范围。这与过去几年的结果一致。开发署-全环基金的高质量评价可归因于若干个因素：(a) 全环基金资助的所有项目都需要一个包括绩效评定的评价；(b) 全环基金和开发署的评价指导和模板被定期更新，并需要遵守；(c) 在对开发署-全环基金的区域技术顾问进行员工绩效审查中，要考虑评价质量；(d) 按照全环基金其他执行组织对开发署的绩效进行常规测量。

按区域分列的评价报告质量

36. 亚洲和太平洋及拉丁美洲和加勒比的报告表明 2011 年的评估评级有最显著的改进。在前者区域的所有报告中，37% 的报告被评为“满意”或较好，2011 年为 7.5%。¹⁰ 在拉丁美洲和加勒比，48% 被标为“满意”或较好，2011 年为 30%。虽然阿拉伯国家的评价也出现了积极的变化，26% 的报告在 2012 年被评为“满意”

⁸ 2012 年共评估了 155 份分散评价报告。其中 7 份报告是由非开发署组织进行的，后来从分析中除去。

⁹ 质量评估方法在 2012 年略加订正，转向在线工具，包括一个不同且较大的质量评估员库。在作为结果的评级评估中可能稍有变化。

¹⁰ 不过，应该指出的是，亚洲的评估报告总数从 2011 年的 40 份下降到 2012 年的 27 份。

或较好，不能与 2011 年形成对比，但两个年份的小样本（2012 年 20 份报告和 2011 年 8 份报告）意味着，还没有对总体评价质量的改进情况作出结论性的陈述。的确，在阿拉伯国家 2012 年的所有评价报告中，40% 的评价报告被标为“中等不满意”或较差，多于其他区域，表示存在重要的评价质量问题。

评级	非洲	阿拉伯国家	亚洲和太平洋	欧洲和独立国家联合体	拉丁美洲和加勒比	全球	报告总数目	占总数的百分比
非常满意	0	0	0	0	2	0	2	1.4%
满意	10	5	10	7	13	1	46	31.1%
中等满意	17	7	11	17	11	0	63	42.6%
中等不满意	7	7	6	7	4	0	31	20.9%
不满意	4	1	0	0	1	0	6	4.1%
非常不满意	0	0	0	0	0	0	0	0%
合计	38	20	27	31	31	1	148	100%

37. 分散评价需要开发署各单位进行额外的监测，以实现按评价政策分列且在《发展成果规划、监测和评价手册》中详述的标准。尽管许多委托单位把充足的资源用于评价，但并非所有单位都是如此，开发署必须确保拨付充足的资源进行高质量的评价。

38. 从规划阶段开始，改进分散评价的余地很大。虽然职权范围经常满足最低要求，但在许多情况下，评价目的缺少明晰性，超出了遵守评价计划。开发署各单位应明确说明进行评价的原因及评价用户需要回答的具体问题。应明确指出评价标准，并表明衡量基准。开发署各单位应更加重视方法，确保评价人员的评价框架符合概要标准和绩效标准，并应清楚地说明评价方法和数据收集方法。评价组需要充足的信息和资源来评估效率，因为这方面的分析趋于弱化。把开发署的方案拟定原则纳入各专题领域的主流——尤其是性别平等——需要更多关注，以在相关的政治、社会文化和经济环境下更好地安置方案拟定工作。各种结论应全面、均衡并应对主要的评价问题，同时提供对基本问题的额外深入见解。

七. 联合国资本发展基金

39. 资发基金的评价总支出在 2012 年为 790 221 美元，证明了 2012 年监督发起三个新评价和完成 2011 年以来大量未完成评价的积极评价职能。资发基金承诺把评价作为其学习和问责战略的一个主要因素，因此自 2008 年以来平均每年进行了 7 次贯穿其业务领域的评价。2012 年 2 月，资发基金评价股的员额增加至 3 个专业职位，聘用新的初级专业人员作为评价干事。

A. 加强评价质量和范围

40. 随着新的执行秘书在 2012 年底到任，评价仍为资发基金的全机构优先事项，尽管面临着具有挑战性的外部供资环境，计划用于 2013 年的资源有所增加。除新投入人力资源外，资发基金将再次要求在制定和设计新项目期间尽可能为学习、监测和评价留出充足的资源。

41. 资发基金增加了其在 2012 年使用的评价产品的范围，委托进行了非洲青年金融服务（“青年起步”）和性别平等发展领域的两次多国方案评价。这与其按照特别项目执行情况审查方法及正在进行的项目评价和根据评价政策进行的定期专题评估互为补充。

42. 该股采取了积极的方法把性别考虑纳入其 2012 年的评价流程，这一点在联合国评价小组关于性别和人权的指导中有所建议，符合资发基金有关性别平等和赋予妇女权利（2012-2017 年）的战略。按性别分列的专门知识作为顾问选择的一个要求，性别问题已被整合在评价模型里，报告模板现在要求尽可能使用按性别分列的数据。

43. 评价股的能力发展活动采取向资发基金两个业务领域里的同事提供特别评价建议的形式。2012 年，该股还更新了评价管理指南，就各个阶段的评价管理提供信息。

44. 资发基金评价股 2012 年在联合国评价小组内发挥了积极的作用，参加了三个工作队。它还加强与干预部门内行业利益攸关方的联系，同作为组合审查顾问小组成员的援助贫穷者协商小组进行密切合作。

B. 从资发基金 2012 年完成的评价中取得的经验教训

45. 2012 年共完成了 5 个专题、方案和项目评价：4 个为普惠金融业务领域，1 个为地方发展融资业务领域。这些评价的主要结果列示如下：

方案设计和管理的

46. 资发基金的工作受到普遍称赞，因其与伙伴方政府的发展战略高度相关，且支持普惠金融领域的部门发展方法，或因其被很好地纳入了地方发展金融领域的国家规划和预算系统。

47. 在普惠金融业务领域，资发基金的投资组合被组合审查人员判断为十分符合其最不发达国家的规定任务，也符合在“困难”环境中开展工作的战略目标，而其国家方案和全球专题举措——在青年金融服务或建立小额金融机构调集储蓄能力的南南合作等领域——被判断为具有高度的实用意义。

48. 展望未来，建议资发基金更好地区别拟订其在高风险最不发达国家的方案和在最成熟市场的方案，前者可利用它作为“首要行动者”的优势，在后者可以更加专注于特定的市场，如储蓄或青年市场。一般来说，资发基金监督、监测和报告投资的管理系统被认为相当有力，但有人建议，应将更好的关于实施进展情况和经验教训的信息提供给外部利益攸关方。审查还建议资发基金重新设计其国家部门方案的融资模式，改善资金杠杆比例，以便更好地参与建立和治理更可行的投资基金结构。

方案有效性和可持续性

49. 至于总体组合绩效，普惠金融组合被评为绩效良好，截至 2011 年 6 月，在资发基金开展业务的国家里，确认有 180 万名新的存款人（在基线的基础上增加 38%）和 528 600 名新的借款人（21%的增幅）。凡是以农村扩展、为妇女发展新产品和新交付机制（如电子银行等）为目标的方案，资发基金的贡献特别受到表扬。在支助宏观改革工作方面，又在已有国家普惠金融战略和立法的国家，组合审查建议资发基金更直接地支助一些政策主题，例如继续实施资发基金最近关于客户保护或金融教育/扫盲的工作。它又建议提高资发基金国家方案和全球主题办法的整合程度。

50. 关于方案的扩大和复制，评价强调需要落实明确的知识管理机制，以公布和传播具有创新性或正在具体地方试点的工作成果。

八. 联合国志愿人员组织

51. 2012 年，志愿人员组织评价股有 2.5 个员额，包括一名负责人（P-4，核心资源资助），1 名评价专家（P-3，非核心资源资助）和 1 名兼职行政助理（50%，非核心资源资助）。该股有 273 853 美元的集中预算，而分散评价支出总计 85 000 美元，由项目资金支付。评价股在该期间聘用了 5 名实习人员。

52. 该年度，评价股在国际论坛上提交了志愿人员组织《评估志愿行为对发展的贡献》的手册，以在评价圈内传播其衡量志愿服务对发展与和平的贡献的方法，并更好地记录志愿服务。在内部，手册作为对欧洲联盟能力发展工作的支持，赠送给总部的工作人员，并在为外勤单位和志愿人员举办讲习班期间赠送给工作人员，包括外勤上岗讲习班和为联合国海地特派团组织的能力发展试点讲习班。

53. 2012 年，评价股管理或支持对志愿人员组织在各国实施举措的两次战略评价和 8 次分散评价，包括波斯尼亚和黑塞哥维那、利比里亚、尼泊尔和乌兹别克斯坦。关于志愿人员组织和西班牙国际发展合作署之间伙伴关系的评价将向志愿人员组织提供管理其战略伙伴关系方面的有用经验教训。将于 2013 年完成的纪念志愿人员国际年十周年（“IYV+10”）的评价，力求总体评估志愿人员组织在按照联合国大会第 63/153 号决议纪念国际年（2011 年）中作为全球协调中心的绩

效。评价结果总体表明，志愿人员组织通过及时部署高度熟练的联合国志愿人员在各种社会经济部门支持联合国各实体和国家政府，正在产生纯粹的影响。不过，评价还认为，为确保连续调动利益攸关方和全力支持在外勤的联合国志愿人员，志愿人员组织应更加明确地阐述志愿服务的概念、价值和作用。

54. 借助志愿人员组织项目评估委员会的流程，评价股支持志愿人员组织各种方案加强其成果框架和评价战略，因而有助于志愿服务更好地纳入解决全球发展挑战的各种努力中，包括千年发展目标。评价股作为性别平等行动队的一部分，向与性别有关的文件提供建议和意见，并促进方案拟定中性别平等的主流化。监测管理部门对志愿人员组织和联合国外勤支助部/联合国维持和平行动部之间的合作进行的联合评估回复已在进行中，以改进它们在现场合作的行动有效性。

55. 评价股继续通过联合国评价小组工作队推动全联合国和全球有关影响评价和有关评价能力发展方面的监测和评价流程，同时加入为支持民间社会组织评价能力发展而设立的新的国际网络 EvalPartners，其中包括国家和区域评价协会或网络。志愿人员组织把这个平台看作接触专业评价人员和愿意在评价能力发展计划或方案（可与开发署联合制定）范围内提供志愿服务的、注重结果的管理专家的机会。

九. 开发署评价局 2013-2014 年工作方案

56. 评价局 2013 年工作方案于 2012 年 6 月得到执行局的批准，并获得 2012-2013 两年期支持预算的资助（第 2010/1 号决定）。2013 年的工作方案包括 3 个专题评价。一个评价将作为 2006 年关于该主题评价的后续行动，关注性别平等的主流化。另外两个专题评价的主题在与执行局进行深入讨论之前，仍有待完成。2013 年将进行 6 次发展成果评估，并于 2014 年提供给执行局：阿富汗、阿尔及利亚、伊拉克、肯尼亚、黎巴嫩和塞拉利昂。

57. 从 2013 年开始，根据执行局第 2010/16 号决定，评价局将协助对开发署的评价政策进行一次独立审查，以便于 2014 年提交给执行局。评价局将在 2013 年彻底审查在评估发展成果中所使用的各种评价方法，以加强开发署国家一级的评价，并使该程序符合新的战略计划。同样在 2013 年，评价局将发起一系列的评价，旨在测量开发署支助各会员国的影响。该系列的第一步是评估开发署对被保护地区管理的支持影响，正与全环基金评价局合作进行。伴随着新的影响系列，评价局将编制关于进行影响评价的指南。

58. 评价局还将支持将于 2013 年 9 月在巴西圣保罗举行的关于国家评价能力的第三次国际会议。评价局将继续在开发署履行其他的评价支持职能，包括管理分散评价质量评估体系、评价顾问名册、评价资源中心和有关“TeamWorks”网络

的评价空间，同时开发评价知识产品。2013 和 2014 年，评价局将继续主办和管理联合国评价小组秘书处，推动其工作方案。

2014 年拟议工作方案

2014 年暂行工作方案的基础是评价局 2014–2015 两年期预算资源分配估算。需要指出的是，制定 2013 年开发署新的战略计划将会影响 2014 年工作计划。评价局期待着就拟议方案的订正工作与执行局和开发署管理部门进行磋商，同时考虑下一个战略计划的目标和预期成果，及评价政策审查的结果。当前的建议包括完成于 2013 年开始的专题评价和影响评价；进行 6 次发展成果评估；与开发署管理部门协调制定分散评价的指南；评价办公室将继续支持分散评价，并编写和强化指南。
