



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
15 July 2015
Chinese
Original: English

2015 年第二次常会

2015 年 8 月 31 日至 9 月 4 日，纽约

临时议程项目 6

评价

管理层就开发署为促进性别平等和增强妇女权能所做贡献
专题评价的答复(2008-2013 年)

背景情况

1. 性别平等和增强妇女权能是 1990 年代和二十一世纪第一个十年期间举行的各个世界会议产生的全球承诺，其中包括《千年宣言》和千年发展目标及其审查；第四次妇女问题世界会议(1995 年)通过的《北京宣言和行动纲要》及其后续审查；以及近期预计将在 2015 年底通过的可持续发展目标。

2. 在此背景下，开发署通过了其 2008-2013 年期间的第一项性别平等战略。此项战略旨在：(a) 在国家内部和开发署内部发展能力，将性别平等关切问题纳入所有方案和实践领域；(b) 提供促进性别平等的政策咨询服务，在所有重点领域促进性别平等和增强妇女权能，包括提供国家一级的方案、规划工具和全部门方案；以及(c) 支持具体干预措施，使妇女获益并且扩大创新模式。通过此项战略，实现了性别平等指导和执行委员会及性别平等标码等创新，以确保对性别平等结果问责。

3. 2014 年和 2015 年初，开发署独立评估办公室(独评办)对开发署为促进性别平等和增强妇女权能做出的贡献进行了专题评价。评价的目的是：

(a) 评估 2008-2013 年期间开发署为促进性别平等和增强妇女权能做出的贡献；



(b) 评估性别平等战略作为综合因素在执行《2008-2013 年战略计划》方面发挥了多大的作用；

(c) 为执行开发署当前的《2014-2017 年性别平等战略》提供具有可执行的重要建议。此外，预计评价的结果、结论和建议对于拟订下一个战略计划和性别平等战略具有现实意义。

4. 此次评价涵盖 2008-2013 年期间。开发署管理层的答复（见附件）囊括了以正在开展的工作为基础的切实可行的、有时限的重要行动，并为这些行动指定了相关责任方。

方法概述

5. 开发署管理层欢迎这次评价，评价提出了有用的建议，对开发署在促进性别平等和增强妇女权能方面的作用进行了前瞻性评估，从而宣传了本组织执行《2014-2017 年性别平等战略》的情况。

6. 开发署管理层认识到，此次评价结合使用了评价证据和国家研究。开发署管理层还认识到，此次评价采用了混合方法并依赖多个数据收集来源验证、分析和交叉验证性别平等主流化以及性别平等和增强妇女权能的结果。

7. 开发署管理层欢迎此次评价的令人鼓舞和有用的结果和结论。

8. 2008-2013 年期间，开发署为发展体制创新提供了大量投入，其中一些创新目前是联合国系统内部公认的标准，包括性别平等指导和执行委员会、性别平等标码、性别平等印章认证举措和性别均等战略。到 2013 年，开发署已完成或超过了《联合国性别平等和增强妇女权能全系统行动计划》（《全系统行动计划》）全部业绩指标的 80%，联合国促进性别平等和增强妇女权能署（妇女署）指出，开发署取得的成果表明，该机构仍然是联合国系统内性别平等和增强妇女权能方面的领导者。一份关于《全系统行动计划》的报告特别指出，开发署是资源分配和跟踪、战略规划、监测和报告以及组织文化方面的榜样。开发署认识到这些工具需要继续改进，并且欢迎此次评价提出的建议。

9. 此外，正如此次评价的结果 19 和 20 强调指出的那样，开发署认识到在高级管理层和组织文化中实现性别均等将是一项持续的挑战，尽管如此，开发署管理层仍然认为，必须着重强调在实现性别均衡方面取得的进展，尤其是要强调女性驻地协调员/驻地代表所占百分比，该百分比已由 2012 年的 36% 增至 2014 年的 40%，由开发署提名开展驻地协调员/驻地代表评估的女性所占百分比也有了提高（由 2012 年的 40% 增至 2014 年的 57%）。担任国家主任的女性所占百分比也有所提高，由 2012 年的 42% 增至 2014 年的 46%。

调查结果和结论

10. 开发署管理层欢迎结论 1，该结论认为，开发署为应对性别平等主流化问题而采用的办法和相关政策的执行情况都发生了深远的变化，并且有了明显的改进。管理层感谢此次评价认可开发署超越了 2005 年开发署性别平等工作第一次评价结果中确认的“成功之处”。正如此次评价所指出的，2008-2013 年期间，开发署投入了巨大的精力提高人们对性别平等主流化的认识，并开发了各种工具，推动开发署成为一个有性别平等意识的组织。

11. 开发署管理层也同意，如结论 2 所示，整体信息传达需要有充足的资源来跟进。值得注意的是，先前性别平等股的供资下降趋势已得到扭转，由于这一结构性变化，开发署部署了性别平等专家骨干人员，在总部和区域服务中心总共设立了 22 个职位。截至 2014 年又有所扩充，在各区域服务中心其他的专业人员之家设立了 7 个职位，在各国家办事处设立了 14 名性别平等问题顾问。开发署管理层认识到，受本组织当前财务状况的影响，如何获得充足的性别平等问题专门知识已成为一项持续挑战，开发署将继续致力于实现商定的性别平等问题专门知识目标，特别是每年将逾 2 500 万美元的预算投资于各国家办事处的性别平等能力建设。不过，瞻望未来，开发署管理层仍然坚信，性别平等问题专门知识对于政策制订和方案支助、标准设置及质量保证十分重要。此外，管理层仍然感到关切的是，承担性别问题骨干人员费用的专项捐款金额以前充足但目前正在减少，政府分摊的性别平等方案拟订费用也已减少。这可能影响到开发署性别平等战略执行的质量、速度和力度。

12. 开发署管理层认识到，如结论 3 和 4 所示，需要努力打造一个更有弹性的性别平等议程和加大转型变革，并同意以下理念：“……实现转型成果依具体情况而定，需要时间并要求从长远出发拟定方案，采取长期办法开展监测、评估和学习……”。此次评价还提请人们注意拟订性别平等方案的“复杂性”，并指出“复杂性”是拟订这种方案所固有的，因为需要解决的问题在文化风俗、价值观和信仰中根深蒂固，要实现这些成果在很大程度上取决于开发署无法控制的因素。管理层赞同这一结论。

13. 此次评价的结论 5 认为，“开发署还必须制订一项严厉的整体政策，以确保在拟定所有方案时都必须开展性别平等分析”。此项结论应放在 2008-2013 年期间的具体情形中考虑。此后，开发署确保性别平等关切问题被纳入方案/项目周期的各个阶段。现在，开发署的所有项目在设计、监测和结束阶段都必须进行筛选，此项规定已被纳入即将于 2016 年 1 月之前全面执行的新的整体项目质量保证政策。2014 年推出的开发署社会和环境筛选程序也是项目层面的强制性筛选要求，其旨在尽量减少或抵消开发署的发展工作可能产生的不利的环境和社会影响。筛选核对表要求所有项目解决与项目的性别平等影响有关的具体问题，并确保在项目获得批准之前与妇女接触。另外，正在为全球环境基金（全环基金）等纵向基金开发具体的性别平等主流化工具。

14. 此项评价还得出结论认为，需要进一步改良并更加连贯地适用性别平等标码。管理层确认，需要更好的性别平等分析和更加连贯的性别平等标码做法。已经着手改进性别平等标码和其他工具、工序和报告机制的使用，更加强调性别平等分析、随机评估和检查。

15. 开发署管理层注意到关于开发署工作人员队伍内部性别均等的结论 6，并认识到需要采取更加统一的办法。已经着手进一步更新性别均等战略，以期改善中高管理层的性别平衡，缩小员工参与和赋权方面的性别差距，确保对性别问题有敏感认识的包容的工作环境。更新的性别均等战略将包括：关于与负责人合作增强开发署工作场所的性别包容程度的规定；关于确认并支持提拔潜力大的妇女的倡议（例如，基于以前非洲区域局和亚太区域局的类似方案的成功经验）；平等权利行动措施，以增加妇女在中级尤其是高级管理职位上的百分比；关于加强管理人员对各自所在办事处实现性别均等的问责的措施。

16. 一项结论认为，“区域和总部两级都是笼统报告性别均等情况的，这可能会掩盖各个国家办事处和单位各不相同的具体情况”，应当将这项结论放在具体情形中考虑。虽然向执行局以及在内部向性别平等指导和执行委员会提交的正式报告的确都是笼统的，但对各个区域局和办事处、专业、职等方面都做了大量分析，而且这些分析也被用于指导总部和各个办事处的行动。

17. 开发署确认了关于开发署与妇女署建立伙伴关系的结论。《2014-2017 年性别平等战略》肯定了开发署与妇女署以及与其他国际发展伙伴在联合国系统内外加强伙伴关系以实现性别平等和增强妇女权能的重要性。其基础是一项协议，即，应通过各个性别平等专题工作组开展的工作，按照在国家一级的能力和资源，在这两个机构之间进行分工。开发署和妇女署均致力于努力扩大联合举措和共同的思想领导。开发署欢迎在各级加强与妇女署的伙伴关系。

附件. 主要建议与管理层的答复

建议 1. 开发署应根据关于支持性别平等和增强妇女权能的核心地位的整体信息，调整其资源和方案拟订，以此作为“快速推进”发展成果的手段。此外，性别平等主流化行动不应仅限于为《战略计划》各成果领域提供按性别分列的数据。在这方面，应认真考虑将性别平等战略作为一项内容纳入下一个《战略计划》（2018年以后）的益处。

管理层的答复：

开发署《2014-2017 年战略计划》已坚决将性别平等纳入其《成果和资源综合框架》。除专门加速实现性别平等的成果外，该战略还将性别平等纳入了所有其他成果的主流。新的《2014-2017 年性别平等战略》与《战略计划》相伴而生，其中探讨了如何将性别问题纳入该计划所有成果的主流。此项战略已获得执行局批准，其中做出了财务和人力资源承诺，以确保性别平等主流化得到充足资源。其中包括实现联合国全系统的财务目标，即，到 2017 年将本组织 15% 的资源分配给性别平等方面，这是一项主要目标。性别平等标码正在跟踪开发署在性别平等方面的投资，并且根据《全系统行动计划》的原则和标准进行调整。性别平等标码现在被用作性别平等指导和执行委员会的问责工具，以跟踪实现 15% 目标的进展。开发署将把 15% 的财政承诺纳入信托基金分配准则，并与工业和环境办公室合作改善对性别平等成果的评价，同时借鉴性别平等标码的结果。将性别平等战略纳入下一个战略计划（2018 年以后）的好处将被视为目前的《2014-2017 年战略计划》中期审查的一部分。此外，正在开发新的质量保证工具，以确保将性别分析纳入所有的国家方案和方案文件。此项建议下的案文也提议开发署加强其在预防危机和复原以及能源和环境重点领域的工作。将开发工具和 workflows（请参考下文的重大行动），以落实此项建议。

重大行动	时间安排	责任单位	跟踪报告*	
			现状	评论
1.1 开发署将扩大性别平等指导和执行委员会论坛，从而覆盖所有中心局和区域局、人类发展报告办公室和所有专业人员之家，并使用性别平等标码等工具监测整体任务和资源目标的实现情况。性别平等标码数据将按区域和《战略计划》的成果与产出细分，以成为更加准确的监测工具。性别平等标码工具也将被纳入整体规划系统。将改善性别平等标码，以提高其准确性（请参考建议 3 项下的重大行动）。	2016 年 12 月之前	执行办公室、政策和方案支助局（政策局）/性别平等小组、区域局		

1.2 将基于《2014-2017年战略计划》中期审查的结果，审议把性别平等战略纳入2018年之后的战略计划的好处。	2017年12月之前	执行办公室		
1.3 正在审查开发署的危机情况下标准作业程序、机动和固定工作人员名册（职权范围、能力、培训）和危机应付工具，以确保在危机肇始就能处理性别平等和增强妇女权能的问题。	2016年6月之前	政策局/性别平等小组、危机应对股		
1.4 为支持在拟订能源和环境方案时纳入性别平等问题，开发署将：(a) 为开发署工作人员开发将性别平等纳入环境方案拟订工作的主流工具包；(b) 为全环基金的项目开发性别平等工具包；以及(c) 开发用以将性别平等纳入备灾和应灾工作的工具。	2016年12月之前	政策局/性别平等小组、政策局/气候变化和减少灾害风险组		
<p>建议 2. 鉴于《2008-2013年战略计划》的四个重点领域在增进性别平等发展结果方面的表现不平衡，开发署应确保今后的评估特别关注现在的《战略计划》七个成果领域的性别平等发展结果的进展、实效和质量。</p>				
<p>管理层的答复：</p> <p>开发署欢迎此项建议，并将制订相关准则，把性别平等发展结果纳入包括审查在内的专题评估，同时将与工业和环境办公室开展合作，将性别平等问题更好地纳入所有评价。</p>				
2.1 将借鉴包括《成果和资源综合框架》、性别平等标码等现有工具，制定关于将性别平等问题纳入各项审查、评估以及分散独立评价的准则。	2016年12月之前	政策局/性别平等小组、工业和环境办公室		
<p>建议 3. 开发署应侧重于改进2008-2013年期间开发的工具、文书和程序，并重视把性别平等和增强妇女权能的核心地位进一步内在化，以便在工作人员中实现所有发展目标。下文讨论了关于这些改进情况和可能的干预领域的具体建议：</p>				
<p>3.1. 所有的方案拟订工作必须开展性别平等分析，并提供理由证明对开发署各项干预措施的性别平等标码评定是合理的。</p>				
<p>3.2. 性别平等标码在跟踪款项分配时，应采取在项目周期不同阶段提供可靠累积数据的方式。该标码应接受随机的外部检查，也由内部审计工作进行系统的评估。</p>				

- 3.3. 性别平等印章要求高级管理层关注其今后作为整体认证举措的作用。
- 3.4. 应该更加关注把性别平等指导和执行委员会论坛作为全组织学习、解决问题和分享指导性做法的场所。
- 3.5. 开发署应加强侧重性别平等主流化的能力发展进程，从而使这些进程具有相关性并适用于工作人员的日常工作和需要。
- 3.6. 开发署应考虑探索新的未开拓领域，以参与解决妇女问题范围之外的性别平等问题，例如“大男子主义”议程。

管理层的答复：

开发署管理局感谢过去的努力得到认可，并指出开发署将继续改进工具、文书和程序，重视性别平等和增强妇女权能的内在化，以实现各项发展目标。

- 3.1. 所有的方案拟订工作必须开展性别平等分析，并提供理由证明对开发署各项干预措施的性别平等标码评定是合理的。

开发署将确保性别平等分析与对开发署各项干预措施的性别平等标码评定建立联系，具体办法是，将此项分析纳入现有的和即将推出的强制性方案/项目规划、监测和评估进程，例如方案/项目质量保证、社会和环境筛选及项目文件订正。

- 3.2 性别平等标码在跟踪款项分配时，应采取在项目周期不同阶段提供可靠累积数据的方式。该标码应接受随机的外部检查，也由内部审计工作进行系统的评估。

开发署欢迎此项建议，将在订正的性别平等标码指导说明中列入随机评估规定，并将其纳入内部审计工作中。

- 3.3 性别平等印章要求高级管理层关注其今后作为整体认证举措的作用。为了促进这个进程，性别平等印章试点应由独立顾问小组进行评估，以便在其进入关键的试点后阶段时指导其应用。

管理层赞赏认可性别平等印章办法对国家各部委的价值。开发署欢迎并同意关于开展独立评估的建议，以便借鉴性别平等印章的经验进行审查、记录和改进。

- 3.4 应该更加关注把性别平等指导和执行委员会论坛作为全组织学习、解决问题和分享指导性做法的场所。

开发署赞赏关于使性别平等指导和执行委员会成为学习、寻求解决办法和分享做法的场所的建议。开发署增加了性别平等指导和执行委员会的成员，2015年开发署所有的区域局首次报告了性别平等方面的进展和结果、分享了汲取的经验教训并确认了关于推进今后工作的整体建议和针对各区域局的建议。

- 3.5 开发署应加强侧重性别平等主流化的能力发展进程，从而使这些进程具有相关性并适用于工作人员的日常工作和需要。

开发署同意能力发展对性别平等主流化十分重要，并将通过列入性别平等内容改进现有的和即将推出的培训工具。

- 3.6 开发署应考虑探索新的未开拓领域，以参与解决妇女问题范围之外的性别平等问题，例如“大男子主义”议程。

开发署将考虑探索新的未开拓领域，以便参与解决妇女问题范围之外的性别平等问题，例如“大男子主义”议程。				
3.1.1. 确定对所有 500 000 美元以上的项目实行强制性的环境和社会筛选程序，以确保这些项目将性别平等作为关键的重要内容。	继续	政策局/性别平等小组、政策局/发展影响小组、区域局和区域服务中心		
3.1.2. 性别分析是强制性项目质量保证进程的一项要求。	继续			
3.1.3. 所有国家方案和全球/区域方案的质量保证准则都要涉及性别平等和增强妇女权能的内容。	2016 年 12 月之前			
3.2.1. 将修订性别平等标码指导说明，为提高性别平等标码的准确性提供更为具体的指导。	2016 年 12 月之前	政策局/性别平等小组		
3.2.2. 性别平等评定将列入项目文件的送文说明，并被纳入质量保证准则。	2016 年 12 月之前	政策局/性别平等小组、政策局/发展影响小组		
3.2.3. 为了提高准确性，每年都将抽取随机性别平等标码的样本（确保区域平衡）。	2016 年 12 月之前	政策局/性别平等小组、区域局		
3.2.4. 将借鉴《成果和资源综合框架》、性别平等标码等现有工具，制订把性别平等纳入审查、评估、评价和审计的准则。	2016 年 12 月之前	政策局/工业和环境办公室/审计和调查处		
3.3. 将对性别平等印章进行独立评估，以审查、记录和改进该工具。	2016 年 6 月之前	政策局/性别平等小组		
3.4.1 随着所有区域局都提交报告，性别平等指导和执行委员会将继续得到加强。性别平等标码、注重成果的年度报告数据和性别均等数据等问责工具将为性别平等指导和执行委员会的会议提供材料。性别平等指导和执行委员会的建议将提交给行政小组，这些建议将受到审查，供性别平等指导和执行委员会执行。	继续	整个开发署		
	2015 年 11 月之前	性别平等指导和执行委员		

3.4.2 性别平等指导和执行委员会将更新开发署的性别均等战略，以采取更加统一的办法解决开发署的性别均等问题。		会，并得到人力资源处的支持		
3.5 开发署将审查并改进面向政策和方案工作人员的、关于方案拟订、监测和报告中的性别平等主流化问题的培训工具，并更加重视提高性别平等标码评定中的性别平等分析、准确性和连贯性以及各专业领域的性别平等。	2016年12月之前	政策局/性别平等小组		
3.6 开发署将对“大男子主义”开展研究，以更好地理解大男子主义与性别不平等，具体而言与性别暴力之间的联系。	2016年12月之前	政策局/性别平等小组、亚洲及太平洋区域局		
<p>建议 4. 国家办事处应编制性别平等计划，以确认技术支持、能力建设、联合行动和宣传以及集体监测方面的差距和需要，为拟订更注重性别平等的方案提供便利。这些计划也应有助于确认开发署可在哪些领域借鉴专门知识并利用在国家一级积极处理性别平等问题的联合国其他机构的现有能力。应支持并监测这一进程，并由各个区域局每年向性别平等指导和执行委员会提交报告</p>				
<p>管理层的答复：</p> <p>性别平等印章认证是一项主要工具，用于增强国家办事处的能力和确保集体监测以拟订更注重性别平等的方案。目前有29个国家实施了性别平等印章认证进程。该进程将扩展至更多国家。各区域局和性别平等指导和执行委员会将借鉴性别平等指导和执行委员会的基准设定来衡量进展情况。</p>				
4.1 性别平等印章基准设定将由非洲的所有国家办事处完成，并用作监测性别平等能力的工具。	2015年12月之前	政策局/性别平等小组/非洲区域局		
4.2 将在正接受认证的约30个国家办事处启动性别平等印章认证举措的下一个阶段。	2016年12月之前	政策局/性别平等小组/区域局和国家办事处		
<p>建议 5. 开发署目前没有衡量标准，无法系统跟踪其为同样体现了变化背景的性别平等结果所做贡献的类型、质量和实效，也无法系统跟踪其为该变化所做贡献的程度。为解决这个问题，开发署应编纂其希望采用的方式，以监测、报告、评价和审计其为促进性别平等所做贡献，应将这一框架用于密切跟踪国家、区域和全球各级的性别平等和增强妇女权能结果。</p>				
<p>管理层是答复：</p>				

开发署认为自身拥有不同的衡量进展的工具，可用于不同的目的。这些工具符合多种不同的机构间标准。总而言之，这些工具明确反映了特定业务单位出现的性别平等主流化情况。不过，管理层将推动此项建议考虑采取工作场所性别平等框架等措施，以便将重点从男女人数方面转向值得考虑的更具变革性的结果。

5.1. 开发署将展开一次内部对话，让工作场所性别平等网络的专家探讨本组织如何才能把重点从男女人数方面转向更具变革性的结果。这将包括制订能力建设战略以支持各个国家办事处并加速变革。	2016年12月之前	政策局/性别平等小组		
5.2. 在制订其监测政策时，开发署将纳入相关规定，要求系统地跟踪其为性别平等结果所做贡献的类别、质量和实效。	2016年12月之前	执行办公室、政策局/发展影响小组/性别平等小组、区域局		
5.3. 开发署将把工作场所性别平等框架提交性别平等指导和执行委员会的会议讨论。	2017年12月之前	执行办公室、政策局/性别平等小组、区域局		
5.4. 《2013-2017年战略计划》的中期审查将审议工作场所性别平等框架是否可以成为开发署注重成果的管理政策和进程的一部分。	2016年12月之前	执行办公室、政策局/发展影响小组		

* 评价资源中心对执行状况进行跟踪。