



大会

Distr.: General
16 May 2006
Chinese
Original: English

第六十一届会议

暂定项目表* 项目 117

方案规划

秘书长的说明：转递内部监督事务厅关于加强评价作用以及评价结论在方案设计、交付和政策指示中的应用的报告**

根据大会第 48/218 号、第 54/244 号和第 59/272 号决议，秘书长谨此转递内部监督事务厅（监督厅）关于加强评价结论在方案设计、交付和政策指示中的作用的报告。秘书长同意报告所述的方案评价方法。秘书长注意到监督厅的建议，并提请注意目前正在根据 2005 年 9 月 16 日联大第 60/1 号决议对审计、监督和管理进行的独立外部评价，其中包括对监督厅的审查。

* A/61/50 和 Corr. 1。

** 报告迟交，是因为需要与一些部厅进行广泛协商。



内部监督事务厅关于加强评价作用以及评价结论在方案设计、交付和政策指示中的应用的报告

摘要

本报告载有对 2004-2005 两年期间秘书处的方案内部自我评价和中央评价做法以及能力两方面的审查。这一审查所依据的是对各方案协调中心的调查、各方案作为 2006-2007 年方案预算编写进程的一部分而提交的评价计划中的数据以及对中央评价能力的评估。为了评估秘书处的评价产品的质量，该审查利用了该两年期间制作的众多评价报告的抽样的元评价的调查结果。内部监督事务厅（监督厅）在本报告中得出的总体结论是：(a) 在方案一级，就评价做法方面而言，秘书处呈现出有好有坏的状况，(b) 秘书处的中央评价能力不足。

就质量方面而言，各评价报告的元评价突出强调了评价质量中目前的强点、弱点和需要改进的地方。大多数报告在“结构框架”和“结论和建议的强度”等方面获得高质量评级。但是，需要注意加强设计和开展评价方面所使用的方法，并确保结论是在引用证据基础上得出的。也要求努力提高评价报告的“有用性和影响力”。

至于方案一级的做法和能力，2004-2005 年期间报告，共组织了 214 个评价。在界定和开展自我评价方面，持续存在不够明确一致的问题。在拟定评价计划和确认 2006-2007 年期间监测和评价活动专用资源方面取得了一些进展。要充分和有效地执行这些计划，所有各级管理层需要作出强有力的承诺。整个秘书处内有 14 个单位支助自我评价。但是，其中大多数也负责其他活动。为了确定这些现行安排是否正在满足方案评价需要，制定如何确定和满足评价需求的明确标准很重要。总体来说，只有 26 名专业工作人员被指派全职负责评价活动。

多年来，在中央一级，评价职能一直在弱化；以现有的 3 名专业人员的人员配置，无法充分完成其任务，制作有关供秘书处和会员国使用的本组织的活动的相关性、效率、实效和影响力的客观评价。充其量，它只能在每年进行一个年度专题评价的同时，每 27 年对秘书处的每个方案进行一次深入评价。它没有足够的能力按照授权任务提供质量保证、能力发展和在评价活动方面向方案主管提供知识管理支助以及对全秘书处评价系统的发展和有效运作提供总体指导。

本报告介绍了监督厅拟为改进秘书处内自我评价做法和能力而即将采取的两个行动。监督厅要：(a) 开展全秘书处的需求评估活动，以界定和确定方案一级的评价需要，包括具体说明在方案一级发挥可信的评价职能所需资源；(b) 公布具体的准则，阐明有关评价方面的现行条例和细则。此外，监督厅 2008-2009 两

年期方案预算将编列充分的所需经费，以便对秘书处方案和活动的业绩和结果进行严格和定期的中央评价。

本报告在结束时提出了供方案和协调委员会审议并建议联大核准的2007-2009年期间的深入评价和主题评价的专题。

目录

	段次	页次
一. 引言	1-2	5
二. 方法	3-4	5
三. 秘书处内的评价做法概览	5-14	6
A. 2004-2005 两年期期间的评价活动	6-7	6
B. 2006-2007 两年期计划的评价活动	8-9	7
C. 对评价报告质量的评估	10-14	8
四. 对秘书处现有评价能力的评估	15-27	10
A. 方案内部自我评价能力	15-22	10
B. 监督厅中央评价职能的能力	23-27	12
五. 可加强评价做法和能力的行动	28-32	14
六. 未来的评价专题	33-37	14
A. 深入评价	33-35	14
B. 主题评价的专题	36-37	16

一. 导言

1. 本报告是从 1988 年起根据《方案规划、预算内方案部分、执行情况监测和评价方法的条例和细则》(《规则》)¹ 每两年经方案和协调委员会(方案协调会)向联大提交的报告系列中的第九份报告。

2. 本报告提供了有关联合国秘书处内的评价做法和能力的概览。首先,本报告报告了 2004-2005 两年期期间秘书处方案活动的方案内部自我评价和中央评价,并评估了抽样评价报告的质量。第二,本报告参考联合国系统内评价工作者商定的一些规范和标准,² 审查了秘书处内方案和中央两级目前的评价能力。第三,本报告就加强评价职能需要解决的优先领域问题提出了建议。最后,本报告提出了内部监督事务厅(监督厅)即将进行深入评价和主题评价的专题。

二. 方法

3. 综合使用多种方法编制了本报告。首先,2005 年 11 月对秘书处 27 个方案³ 的 30 个协调中心进行了一场调查,从这一调查获得了有关两年期期间所进行的评价活动的资料。共有 24 个方案作了答复,答复率为 80%。第二,也从对相关联合国文件和 23 个方案编写的评价计划的审查中获得了一些数据。监督厅未对所使用的调查数据进行独立核查。

4. 第三,一个外部顾问对参加调查的 27 个方案中的 10 个方案的 23 份评价报告进行了非随机抽样元评价(占 2004-2005 年期间制作的 214 份评价报告总数的 11%)。⁴ 这些抽样包括:9 个强制性的外部评价、5 个自行酌定的外部评价、8 个自行酌定的自我评价以及 1 份年度评价报告(见第 5 段的定义)。元评价使用了一个分阶段的文件审查工具,该工具的基础是源于《规则》第 7 条的质量指标、联合国系统评价员专业小组——联合国评价小组建议的规范和标准以及发展援

¹ 2000 年 4 月 19 日秘书长公报 ST/SGB 2000/8。本报告是特别应条例 7.4 的规定提交的,该条要求“在提出中期计划(现称为“战略框架”)案文的同时,应向联大提交一份简要报告,概述秘书长对所有评价研究报告的结论。

² 联合国评价小组是联合国系统内将评价工作者聚集在一起的一个专业小组。2005 年,经过广泛协商进程,联合国评价小组商定了建议联合国系统采用的评价规范和标准。这些规范是:(1) 定义、(2) 评价责任、(3) 政策、(4) 有意性、(5) 公正性、(6) 独立性、(7) 可评价性、(8) 评价质量、(9) 评价胜任能力、(10) 透明度和协商、(11) 评价道德、(12) 评价的后续行动以及(13) 对知识建设的贡献。标准是:(1) 评价职能的体制框架和管理、(2) 胜任能力和道德、(3) 开展评价以及(4) 评价报告。全文可上 www.uneval.org 网查阅。

³ 这些是秘书处的 27 个方案,不包括秘书长办公厅。

⁴ 23 份报告的提供者是:人居署、内罗毕办事处、环境署、新闻部、人权高专办、难民署、亚太经社会、近东救济工程处、贸发会议和监督厅。监督厅包括本两年期期间它所制作的全部 5 份报告。它要求其他方案提供本两年期期间制作的最新的两份报告。

助委员会(发援会)的评价原则。⁵ 这一元评价抽样较小以及具非随机性,因此有一些局限性。

三. 秘书处内的评价做法概览

5. 在题为“加强评价结论在方案设计、交付和政策指示中的作用”的上一份两年期报告(A/59/79)中,监督厅发现各方案在将评价分类时没有一致地使用相同的术语。监督厅曾建议采取行动澄清评价术语,方案协调会注意到并欢迎这一建议。⁶ 除了于2004年公布了评价用语词汇外,2005年6月,监督厅出版了网上手册“为取得成果而管理:联合国秘书处评价使用指南”,该手册确定了四类评价。这四类是:

(a) 强制性的外部评价,是那些应联大、方案协调会和捐助方的要求,由监督厅、联合检查组(联检组)和外部顾问开展的,并供方案协调会、联大和其他政府间机构使用的评价;

(b) 自行酌定的外部评价,是那些应高级主管的要求,由监督厅、联检组或外部顾问展开的,并供捐助方、外部利益有关者和高级主管使用的评价;

(c) 自行酌定的自我评价,是那些应高级主管和次级方案主管的要求,由各部门的内部工作人员展开的,并供高级主管及其工作人员使用的评价;

(d) 强制性的自我评估,是那些由主管人员为在两年期方案执行情况报告所列的注重成果的格式中报告次级方案执行成果而展开的评估。

A. 2004-2005 两年期期间的评价活动

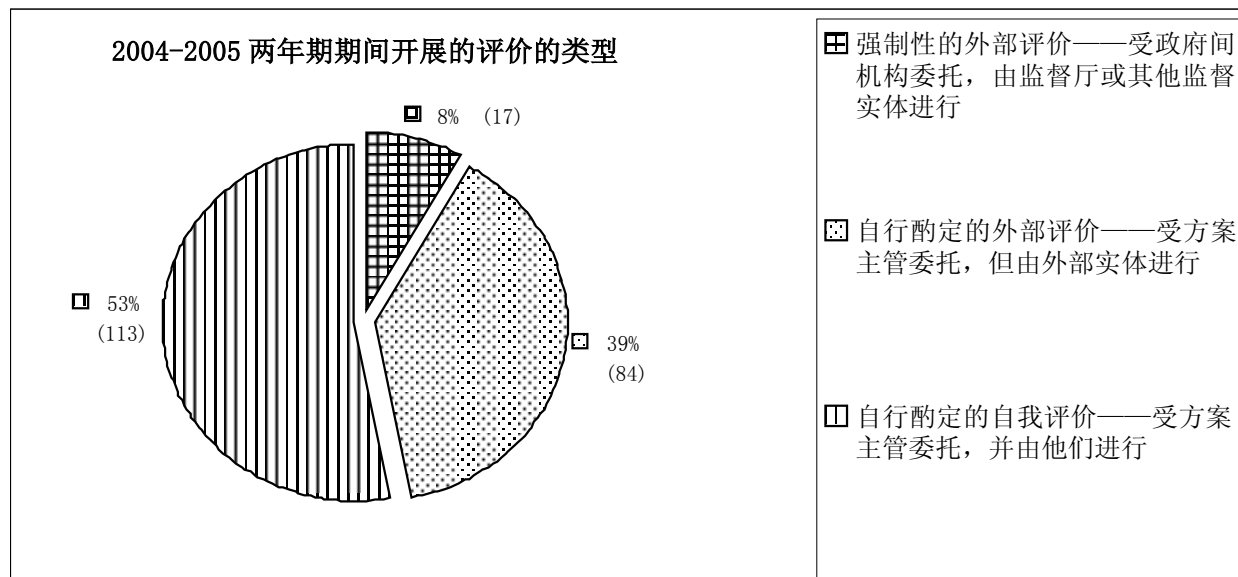
6. **2004-2005 两年期期间, 据报告共展开了 214 个评估。**这一数字不包括方案主管在方案执行情况报告中报告成绩时所展开的强制性的自我评估。⁷ 上一个两年期期间报告的评价总数为134个,10年前(1996-1997两年期)报告的数字为163个。⁸ 由于答复这些调查的方案不同,不可能从这一资料中辨别评价活动的趋势。以下图表概述了2004-2005两年期期间所开展的评价的类型和数目(不包括强制性的自我评估)。

⁵ 经济合作与发展组织(经合组织)、发展援助委员会;全文可上 www.oecd.org 网查阅。

⁶ 见 A/59/79, 第 10 和 37 段及 A/59/16, 第 378 段。

⁷ 2004-2005 两年期期间,这涉及到在有关方案预算的 28 个款中,对照 974 项绩效指标,对 641 项预期成绩的执行情况进行报告。

⁸ 见 A/59/79, 第 9 段和 A/53/90, 表 2。



7. **秘书处内对评价活动的解释方面仍然存在不一致的情况。**这是监督厅第一次在收集数据中对不同类型的评价采用了“强制性的”和“自行酌定”的分类，该分类，如上文所述，是 2005 年 6 月刊登的网上手册“为取得成果而管理：联合国秘书处评价使用指南”中介绍的。尽管 2005 年 6 月至 2006 年 3 月期间刊登该手册的内联网网站被点击 2 860 次，但其影响仍然有限，因为对 2005 年 11 月展开的调查的答复中揭示，一半以上的评价协调中心对有关术语不熟悉。⁹ 监督厅表示，在解释何为评价活动以及在对评价进行报告时所存在的**不一致**继续妨碍有关评价活动数据的收集、其准确性以及对它们的分析。因此，对所收集的**有关评价类型的数据的解释**要小心谨慎，监督厅认为必须协调努力，让工作人员熟悉术语，以确保整个秘书处使用**一致的评价词汇**以及将来可提供关于各类评价的更为精确的资料。

B. 2006-2007 两年期计划的评价活动

8. **2006-2007 两年期计划对秘书处活动进行 262 个评价。但是，计划包括评价以外的活动，计划能不能执行面临着风险。**2006-2007 两年期方案预算指示中纳

⁹ 24 个答复者中仅有 10 个表示他们使用过该手册。下列情况也明显反映出对术语不熟悉：21 个协调中心中有 11 个回答说，在评估成为强制性的评估的情况下，即在需要报告有关成绩，并将其纳入所提交的 2004-2005 两年期方案执行情况报告时，没有采取“强制性的自我评估”。

入了具体的指示和一个评价计划样板。共有 23 个方案提供了 2006-2007 两年期的评价计划，方案主管计划进行 239 个自行酌定的自我评价和 13 个自行酌定的外部评价。此外，该两年期计划进行 10 个强制性的外部评价。监督厅注意到，109 个自行酌定评价（几乎占计划的自行酌定评价的一半）将由 5 个区域委员会进行，并称赞其管理层打算利用评价作为一种管理工具来支助内部问责和学习。除此之外，还预计方案主管将继续开展在方案执行情况报告中报告 2006-2007 两年期成果所需的强制性的自我评估。

9. 但是，由于秘书处的各方案中称为“评价”的活动多种多样以及难以查明那些没有分立的监测和评价职能的部厅的精确资源需求，不能确保这些计划会化为具体行动。秘书长在他根据联大第 58/269 号决议提交的 2006-2007 两年期拟议方案预算中提请注意这些关切。¹⁰ 正如行政和预算问题咨询委员会（行预咨委会）指出的那样，“列入各预算款次的用于监测和评价的资源，多数情况只是极为粗略的、基本上属于假设性的所需经费，”以及“所提供的资料看来不符合联大的预期，因为对评价和监测职能如何履行，很少或根本没有说明。”咨询委员会还进一步指出，“在今后提交的预算报告中，还应包括有关联合国在监测和评价方面投资的实效的资料。”¹¹ 监督厅的调查发现，为评价调拨资源方面缺乏精确性以及 2006-2007 两年期即将开展的各类评价的性质不明确，这证实了上述这些评论意见。

C. 对评价报告质量的评估

10. 外部顾问开展的元评价使用了 5 项指标来评估 23 份抽样评价报告的质量，这些评价报告包括方案一级的自我评价和中央一级的外部评价。这些指标是：(1) 方法正确合理；(2) 结构框架清晰；(3) 分析、调查结果、结论和经验教训的亮点；(4) 建议的亮点；(5) 可用性/潜在影响。每一份报告的质量的最后评级取决于这五项的评级以及顾问所作的质量评估。抽样的数量较小以及其非随机性是这一元评价的局限性，因此，不能预测其调查结果适用于秘书处所有评价报告领域。

11. 总体来说，抽样报告中的半数以上得到了“非常高”或“高”的质量评级。按照 1 至少 5 分的评级表（5 分为最高评级），23 份抽样报告所得的平均质量评级为 3.8 分（见下表）。

¹⁰ 2006-2007 两年期拟议方案预算前言和导言，A/60/6，第 48 至 49 段。

¹¹ 咨询委员会关于 2006-2007 两年期拟议方案预算的第一次报告（A/60/7），第 26 段。

评价报告质量

总的评级	报告数量
5 = 非常高	6
4 = 高	9
3 = 一般水平	5
2 = 低	3
1 = 非常低	0

12. 大多数报告在“结构框架清晰”和“建议的强点”两项中的评级为“高”，这是抽样报告总体评级为 3.8 的主要因素。合理的描述性上下文结构为进行强有力的重要思考提供了良好基础，而这种思考对后来对方案有效性进行的分析来说是很重要的。如果要采取后续行动调整和改进方案活动，那么，明确和相关的建议也很重要。23 个报告中有 16 个报告对方案内容结构进行了充分描述，并谈及方案活动与目标的相关性；17 份报告含有关于妨碍实现目标的障碍的大量资料，发现大多数抽样报告载有深思熟虑和表述清晰的结论。大多数评价也确立了评价目标和方案目标之间的逻辑联系，23 份评价报告中有 14 份报告包含从调查结果和结论中合乎逻辑地产生的建议。

13. 但是，许多报告在“方法正确合理”上没有获得高等级评级，这就产生了对方法严密性的疑问。正确合理的方法要确保评价的证据、分析和结论的完整性和公信力。被审查的评价报告中半数以上（23 份报告中的 13 份）在这项指标中仅得到“一般水平”分数。而且，抽样报告中不到一半（9 份报告）在用强有力证据来支持分析性结论方面做得不错。许多报告对源于数据来源的具体证据的解释相对较少。例如，依据调查的分析性论点和结论很少包括有关答复者所占百分比的资料，很少甚至没有提供有关抽样大小或取样方法等方面细节。一些报告在其附件中列出了受访者名单，但没有提供任何有关这些受访者可能构成的领域百分比资料。通过审查这些报告中的资料在多大程度上是以能够让读者分辨客观证据和评价者专业判断的方式提供的来进一步评估了所用方法的严密性。23 份报告中有 17 份在这方面评级仅为“一般水平”，23 份报告中仅有 6 份报告讨论了所用方法的局限性。

14. 在“可用性/潜在影响”方面，抽样评价报告中四分之三的报告得到的评级为“一般水平”。要有影响，评价报告需要向使用者提供前后连贯、容易理解和令人信服的论点。根据联合国评价小组的标准，最后的评价报告应该结构合乎逻辑，并含有立足于证据的成果、结论、教训和建议，并不载有同总体分析无关的资料。¹² 在 23 份报告中，对 11 份报告的判定结论是，整份报告的前后一致性在

¹² 2005 年 4 月 29 日，联合国评价小组提出的联合国系统评价标准中关于报告的标准的第 3.16 条。

读者眼中只是“有点儿”能看得出来。23 份评价报告中有 6 份没有执行摘要，在那些有摘要的报告中，摘要似乎并不总能充分论述。有些摘要太短，不能以任何有意义的方式涵盖主要报告的内容，而其他一些摘要似乎是另有所指。格式的多种多样也削弱了评价报告的特性和可比性。尽管鉴于联合国环境复杂，多种多样难以避免，但格式上过于多样也会令人感到无所适从。

四. 对秘书处现有评价能力的评估

A. 方案内部自我评价能力

15. **对评价责任的定义不明确以及秘书处内专门从事评价工作的实体数量较少损害了方案一级自我评价的整体成效。**在 24 个方案中，有 14 个有总体负责自我评价的专门小组或单位。这些实体中仅有 5 个实体以评价为唯一职责。其余 9 个实体有方案规划、研究、协调、监测和提供服务活动等额外职责。其余的没有专门评价实体的 10 个方案有各种安排，从将评价责任下放给方案主管到临时进行评价等等不一。监督厅还表示，尽管由方案主管和工作人员定期开展自我评价以及其他监测和审查活动对提高实效很重要并应加以鼓励，但使用“评价”一词来涵盖广泛多样的审查和相关的活动削弱了评价职能本身。客观和立足于证据的评价对促进秘书处各方案的问责制和学习很重要。监督厅认为，需要有借镜联合国评价小组拟定的规范和标准的准绳，以便评估方案一级的具体评价需要和能力需求，并使现有安排合理化。在这方面，评价需求评估活动是有价值的（见第 29 段）。

16. **评价工作人员数目有限以及没有专门从事评价工作的高级工作人员表明，评价工作在秘书处内在优先顺序上靠后。**18 个方案提供的数据显示，有 26 名工作人员被指派专职从事方案评价工作。监督厅也注意到，秘书处内没有任何单位指派 D 级人员专职负责方案评价工作，这表明了这一职能的优先顺序较靠后。也请答复者说明非专职者分配给方案评价的时间，据报告，2004-2005 年两年期期间，D 级人员被指派从事方案评价工作的时间相当于 6.3 名专职工作人员，在专业人员一级，有关时间共相当于 22.8 名专职工作人员。

17. **事实证明，查明用于方案一级自我评价的精确和可信的资源分配很困难。**目前，没有关于应该如何分摊方案评估费用和编制相关预算的具体准则。这就造成提供了有关 2004-2005 两年期期间用于评价的资源资料的 18 个方案在所用方式上不一致和多种多样。一些方案提供了财务数据，其他方案则提供了工作月或工作时数方面的统计资料。数据有巨大的差异，例如，联合国毒品和犯罪问题办事处报告说用了多达 210 万美元的总额（来自预算外资源），西亚经济社会委员会报告说用了 8 400 美元（来自经常预算资源）。有 9 个方案报告说为评价工作的拨款为零。这些差异进一步说明了为什么难以获得 2006-2007 两年期期间可靠的评价资源数据（上文第 9 段讲述过这一问题）。联合国系统的许多实体例行要求为方

案评价进行一个单独预算项目下的特别拨款，与此不同的是，秘书处方案预算内没有专门用于评价的分占资源分配或产出。

18. 多年来，对加强方案自我评价的备选方案有过几次审查，有过力图为评价职能所需资源确定广泛准则的尝试。¹³ 最近，联检组再次审查了这一问题，并为预算和人员配置方面提出了最低标准。联检组建议，在那些管理两年度资源至少为 2.5 亿美元的组织，有理由设立内部监督单位，配备审计员、评价员和调查员。¹⁴ 尽管监督厅欢迎在为方案自我评价调拨资源方面有一个更加协调一致的理由，它表示，进行评价所需的能力不应仅根据该组织的总资源来计算。也应考虑到其他层面，如每项措施的平均供资数额、评价主题、数据提供情况、伙伴关系的复杂程度以及共同供资的程度等等。监督厅还表示，应明确区分用于审计的拨款和用于评价活动的拨款，也应明确区分中央外部评价和方案一级自我评价活动。

19. 联合国评价小组关于“评价责任”的规范规定，各组织的理事机构和/或负责人对创造有利于评价的环境以及确保给评价职能的有效运作调拨充足资源负责。联大第 58/269 号决议进一步支持了这一规范，其中请秘书长“确保在拟议方案预算各款中明确列出用于履行监测和评估职能的资源”。监督厅认为，尽管第 58/269 号决议规定了有用的第一步，但确定秘书处内专用于方案评价的方案一级工作人员和资金的最佳数量需要进一步的精确。鉴于上文第 8 段指出难以获得评价计划的精确资料，关于评估评价的各种需求的未来指导应该将评价所需的工作人员和费用同从事其他监督活动（例如审计和调查）以及进行方案执行情况和监督职能所需的人员和费用明确区分开来。监督厅将根据正在对审计、监督和管理进行的独立外部评价结论以及完成需求评估活动的情况（见下文第 29 段），就此类指导提出建议。

20. **《规则》第 7 条在如何管理方案评价及编制预算方面缺乏精确性。**《规则》第 7.1 至 7.4 条提供了一个规定评价作为规划、预算编制、监测和评价周期的一个组成部分的职能的共同框架。监督厅请调查的答复者给目前关于如何管理方案评价和编制预算的指导打分，21 个答复者中半数以上表示，《规则》的分数在“尚

¹³ 见(1983 年 5 月 6 日 A/38/133/Corr. 1 联大第 36/228 B 号决议和第 37/234 号决议第二节的要求提交的“加强联合国各评价单位和系统的能力以及对评价方案进行审查的时间表”)；(1984 年 12 月 19 日 A/C. 5/39/45/Corr. 1)，“加强联合国各评价单位和系统的能力”)；(1985 年 10 月 A/41/201 (JIU/REP/85/10)，“联合国系统各组织的内部评价状况”)——联检组在这一报告中讨论了依据工作人员和资源的比例进行评价初步系统设计建议：在这一设想中，按每 1 310 名专业人员以及在两年期支出中每 7.35 亿美元设一名专业人员职等的中央评价工作人员。这种状况被认为不是最优化的状况，联检组注意到，开发署有更佳的比例，分别为 1:174 和 1:2 亿美元。又见(1992 年 4 月 3 日 A/47/116)“联合国内的方案评价：对评价活动的评估以及加强评价作用的建议”；(1993 年 9 月 A/48/420 (JIU/REP/93/5)，“联合国秘书处内的问责和监督”)。

¹⁴ 2006 年 1 月同联检组讨论有关联检组关于监督联合国系统内监督漏洞的报告期间所获得的信息。

可”和“很差”之间。因此，21个答复者中的12个还表示，《规则》有关评价的各节应加以修正，而9个答复者表示不应修正。监督厅认为，尽管《规则》关于评价的第7条依然有效，但阐明有关下列组成部分的具体条例将会从总体上改进评价系统的运作：

- 外部评价和自我评价的范围及周期
- 编写和审查外部评价和自我评价计划
- 审查和使用评价结论
- 关于为评价编写预算的指导
- 关于管理和开展评价的指导
- 修订评价术语
- 指导为确保质量标准、方法、评价资料的改写和转交以及专案研究而设立的系统

21. 宜在2006年底/2007年初以前阐明和更新这一指导，这样，方案主管就可在编写2008-2009两年期预算时加以利用(见下文第30段)。在这一方面，联合国评价小组关于“评价政策”的规范可提供有益的参考。这些规范也可作为评估和鉴定下列五个方案拟定的评价政策提供一个框架：人道主义事务协调厅、联合国环境规划署、联合国毒品和犯罪问题办事处、亚洲及太平洋经济社会委员会和联合国难民事务高级专员办事处。

22. **需要澄清和加强用来鼓励传播和使用评价结果的政策和制度。**为了从分享评价结果的角度来探讨秘书处内已有的安排，以便传播指导性做法和促进机构经验学习以及倡导相互问责，调查中询问答复者他们的方案是否在互联网/内联网上设有存放评价研究报告的地方。23个答复者中有14个表示，互联网上无法查阅评价报告，而有9个答复者表示，可在网上查阅。5个方案回答说，它们制作年度评价报告。仅6个方案表示，它们有明确的传播政策或准则。尽管注意到自我评价并不在政府间一级进行正式报告，在一些情况下，方案主管可能会自行酌定希望在内部审议自我评价结果，但监督厅打算，将对知识分享需求和系统的评估列为评价需求评估活动的一个组成部分(见第29段)，以便在有关传播和使用不同类型的评价结果和经验教训方面采取更加系统和战略性的办法。

B. 监督厅中央评价职能的能力

23. **监督厅中央评价能力不足，不能充分完成其任务。**监督厅的评价任务载于联大第48/218 B号决议(c)(三)段，其中规定应进行方案评价，“以便对方案和立法授权的执行建立分析性和批判性的评价，检查这方面的改变是否需要审查交付办

法、行政程序是否仍然具有相关性以及各项活动是否符合授权任务”。《规则》条例 7.1 进一步详细阐述了这一任务。¹⁵

24. 监督厅评价科目前配有 3 名专业工作人员，并得到有限的顾问支助，在此能力情况下，它每年能够制作 1 份深入评价、1 份专题报告和两份三年期审查，以及制作 1 份关于加强评价的两年期报告以及临时特别评价。评价方面目前的人员配置水平充其量只能确保每 27 年对秘书处每个方案进行一次深入评价。监督厅认为这不够，因为作为综合评价方案需要向会员国提供及时和独立的评估，以便它们审查秘书处方案的恰当性、实效、效率和影响。秘书长的报告“着力改革联合国”(A/60/692)的提议 18 也确认了这一不足，秘书长的报告“任务的制定与实施：为便利任务审查而提出的分析与建议”(A/60/733)中也谈及这一问题，其中表示“尽管大会通过若干项决议，要求进行评价工作，但由于缺乏资金，这些工具的效力受到严重限制。”以及“这造成的结果是评价工作的范围和深度有限，而且次数也太少。”

25. 此外，由于现有的资源中大多数专用于组织已获授权的外部评价，监督厅评价科没有资源用于确保质量标准、改写和转交、评价资料或按照《规则》细则 107.2(c)在自我评价方面给予方法上的支助。

26. 在首脑会议成果授权进行的对联合国的审计、监督和管理系统的独立外部评价结论出来以前，作为对其关于加强方案执行情况的监测和评价问题的报告(A/60/73)所载建议的后续行动，监督厅为加强目前中央评价方案提出下列具体例子。这些例子将有助于对秘书处的业绩和成果(不包含维持和平支助账户支付经费的活动)进行更严格和经常的外部评价。

1. **在方案/次级方案一级开展更加经常的短期外部评价。**在短期顾问的支助下，可以在两年期限内举行更多的涵盖秘书处所有 27 个方案的有针对性的短期外部评价；如由 13—14 次外部评价组成的年度方案，每个外部评价涵盖每个方案的抽样活动。可向会员国提供一份外部评价方面的年度综合报告，以作为评价性证据的一个客观来源，补充其他方案进度报告、评估和自我评价报告中提供的资料，方便会员国审查战略框架和秘书处的拟议方案预算。
2. **增加深入评价和三年期审查的频率。**为了确保大约每 9 年对所有方案进行一次全面深入的评价(而不是现在的 27 年周期)，需要将每年 1 次深入评价增至 3 次，三年期审查的数目也相应增至 3 个。

¹⁵ 评价的目标：(a) 按照联合国各项活动的目标，尽可能有系统地、客观地衡量各项活动的恰当性、效率、成效和影响；(b) 使秘书处和会员国能进行有系统的考虑，更改联合国主要方案的内容，必要时审查其目标，以提高其成效。《规则》细则 107.2 和 107.3 进一步规定了有关细节，评价科负责在方案主管编写自我评价报告方面给予方法上的支助以及确保质量标准、方法、评价资料的改写和转交以及专案研究。

27. 将根据即将提交的对联合国的审计、监督和管理系统的独立外部评价结论来鉴定这些基准。

五. 可加强评价做法和能力的行动

28. 监督厅打算采取下列行动来加强秘书处内的评价能力和做法。

行动 1

29. **将开展整个秘书处的评价需求评估活动，以便查明方案和次级方案各级所需的具体评价需求、职能、资源和能力。**正如第 15 段指出的那样，监督厅将为秘书处的所有方案举行一个全面评价需求评估活动，以确定其各自的评价需求。这一评估将运用源自联合国评价小组的规范和标准的那些准绳来衡量每个方案的现状并确定其评价需求，各方案编写其 2008-2009 两年期预算时可考虑这些评估需求。这一评估也会涉及到具体说明，为解决第 9 和 17 段提出的关切，各方案和次级方案一级在评价工作人员和资源方面所需的预算经费。这一需求评估活动也将有助于使用为评价拟订的新术语以及为每个方案编写评价能力建设计划，以便解决上文第 13 和 14 段提出的评估报告在使用方法的严密性以及可用性方面存在的缺陷。

行动 2

30. **将现行《规则》有关评价方面的细则和条例化为明确和切合实际的准则。**监督厅将按照第 20 段的建议，并与秘书处各部厅协商，编写有关准则，供各方案使用。

31. 监督厅计划在编写供方案协调会于 2008 年审议的下一份两年期报告“加强评价作用以及评价结论在方案设计、交付和政策指示中的应用”中，报告有关这两项行动的进展情况，并根据联大关于方案规划的第 60/257 号决议第 10 段的规定，报告其关于加强方案执行情况的监测和评价问题的建议的报告（A/60/73）中所载行动方面的进展情况。

行动 3

32. 监督厅 2008-2009 两年期方案预算会根据即将提出来的首脑会议成果授权进行的对联合国审计、监督和管理系统的独立外部审查的成果，编列对秘书处各方案活动的业绩和成果进行严格和定期中央评价所需的充足资源。

六. 未来的评价专题

A. 深入评价

33. **2007 年完成对政治事务的深入评价。**监督厅已经向本届方案协调会会议提交对政治事务次级方案 1 的深入评价。在即将于 2007 年召开的方案协调会下一届

会议上，监督厅将完成对政治事务方案所有其余次级方案和活动的深入分析，这些将在 5 个单独的评价报告中予以介绍：

1. 次级方案 2-选举援助，由选举援助司执行；
2. 次级方案 3-安全理事会事务，由安全理事会事务司执行；
3. 次级方案 4 和 5-非殖民化和巴勒斯坦问题，分别由非殖民化股和巴勒斯坦人民权利司执行；
4. 特别政治任务一由政治事务部管理和提供支助；
5. 对政治事务部的整体评估，包括综合各次级方案评估结果以及评估行政领导和管理、政策规划和执行办公室其余组成部分。

34. 供 2008 年和 2009 年进行深入评价的可能专题。下面所提及的是从未受到深入评价的各方案清单。监督厅使用下列 6 项标准排列了供方案协调会 2008 年和 2009 年进行选择的下列分占“专题”的次序：即(1) 预算规模；(2) 组织影响；(3) 相关性；(4) 重复；(5) 风险评估和战略重要性；(6) 是否被其他评估(如审计和检查)涵盖。项目 9 和 10 最近被检查过，因此，在评价优先顺序方面较靠后。项目 8、11 和 12 已被列入内部审计司的现行工作计划，因此，评价有可能与审计部门进行协调。

1. 亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)。
2. 欧洲经济委员会(欧洲经委会)。
3. 非洲经济委员会(非洲经委会)。
4. 联合国对非洲发展新伙伴关系(新伙伴关系)以及对最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家的支助。
5. 联合国办事处-联合国维也纳办事处、联合国日内瓦办事处以及联合国内罗毕办事处。
6. 和平利用外层空间。
7. 联合国贸易和发展会议(贸发会议)。
8. 管理事务部-人力资源管理厅(人力厅)。
9. 拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)。
10. 西亚经济社会委员会(西亚经社会)。
11. 管理事务部-方案规划、预算和账务厅(账务厅)。
12. 管理事务部-中央支助事务厅。

35. 方案协调会不妨建议联大核准对上述清单中的两个方案/次级方案进行评价，供 2008 年和 2009 年审议。

B. 主题评价的专题

36. 为了确定未来主题评价的专题，监督厅考虑到了下列因素：以前与联合国各利益有关者的协商、秘书处各方案所涵盖的范围的广度、审查的及时性、战略重要性、对改进秘书处的运作的贡献以及所解决的问题的意义。监督厅提议下列 4 个专题：

1. **联合国各协调机构。**这一评价的目的是审查联合国系统行政首长协调理事会和通过 1997 年联合国改革成立的 4 个执行委员会的运作情况和成效，所采用的方式是评估这些机构作出的结论和决定对秘书处的政策和方案发展有何影响。这一评价也将审查较近期的秘书处各机构间协调机制。
2. **社会性别主流化。**这一评价的目的是要确定联合国秘书处内社会性别主流化的程度、性质和成效。这一评价将审查现有哪些政策、机制和资源来确保将社会性别观点纳入各方案任务、职能和活动中。
3. **取得的经验教训：程序和做法。**这一评价的目的是查明和评估秘书处内用于调查、捕捉和传播所吸取的经验教训的系统和机制。这一评价将审查所使用的方法和程序，查明重大缺失，并确定在多大程度上所吸取的经验教训被反馈给了方案业务，以提高业绩。
4. **经济和社会事务部同各区域委员会的协调和合作。**这一评价将评估经济和社会事务部同 5 个区域委员会之间的协调和合作的成效和效率，特别是要审查已经到位的促进其合作的系统、机制和工具。这一评价也将确定哪些作用、工作方案和活动在多大程度上是相互补充或重复性的，并提出加强它们之间的互动的方式。

37. 方案协调会不妨建议联大核准对上述供 2007 年审议的专题之一和供 2008 年审议的专题之一进行主题评价。¹⁶

主管内部监督事务副秘书长

因加-布里特·阿勒纽斯（签名）

¹⁶ 监督厅注意到，由于方案协调会第四十六届会议的延迟，从而延迟了选择一个主题评价专题提交给 2007 年方案协调会第四十七届会议，因此，可能需要延迟到 2008 年提交。