



联合国开发计划署、
联合国人口基金和
联合国项目事务署
执行局

Distr.: General
23 March 2020
Chinese
Original: English

2020 年第二届常会

2020 年 8 月 31 日至 9 月 4 日，纽约

临时议程项目 8

评价

2019 年年度评价报告

摘要

本报告为开发署独立评价办公室的 2019 年年度评价报告，其中介绍 2019 年期间各项关键举措的情况，并审查迄今在实施与独立评价办公室专业化有关的独立性、可信性和实用性等评价原则方面所取得的进展。报告还包括即将离任的独立评价办公室主任 2012 至 2020 年期间的期终报告。

决定要点

执行局不妨：(a) 表示注意到本年度报告；(b) 请开发署处理所提出的问题。

* 由于 2019 冠状病毒病对会议造成影响，本文件重发。



目录

	页次
主任关于 2012 年至 2020 年整个周期的报告	3
一. 导言	5
二. 2019 年进行的关键评价	7
三. 2019 年推进全球评价文化和实践.....	10
四. 对分散评价的监督与支助	12
五. 联合国资本发展基金和联合国志愿人员组织.....	14
六. 2019 年人员配置和财务状况.....	16
七. 2020 年和 2021 年工作方案.....	16

主任关于 2012 年至 2020 年整个周期的报告

1. 这一整个周期的报告是 2019 年年度评价报告的一部分，概述独立评价办公室)在主任任期内(2012-2020 年)演变的三个阶段中所发生的主要变化。这些变化包括：(a) 2012 年以来评价模式的变化；(b) 署长对全面覆盖和增加独立评价办公室预算的承诺；(c) 订正评价政策和在开发署内部扩大区域/全球评价。

A. 阶段 1：2012 年评价模式的变化

2. 2012 年主任上任时，其前任已在处理评价要务和原则方面为评价办公室¹ 奠定了坚实的基础。主任评估了开发署作为至为关键的发展机构在复杂情况下开展工作并面临资源挑战这一评价背景和需求，表明需要在广度和深度两方面提升评价办公室的配置和产出，以优化评价影响力，更好地指导开发署。

3. 要使评价在开发署这样规模的国际组织中产生影响，评价覆盖面就必须充足，以证明支出的合理性，并产生可信的结果、结论和建议，同时提供统计上有效的样本，使有关绩效的任何推而广之的结论都能可靠回答“大局”问题。

4. 办公室当时的主要做法主要是管理委托外部各方进行的评价流程。这不足以满足开发署这样庞大而复杂的组织对评价的要求。开发署要更多地获取、整合和利用知识，以促进组织学习和改进工作。同样，仅仅支持建立一种评判性的评价文化使各方都看到评价对学习和改进工作的价值并不够。委托模式没有提供一个协调和统一进行独立评价的可持续模式，而独立评价对该职能具有可信度必不可少。为了提高该职能的地位，必须在组织上作出若干变革，涵盖从政策到评价准则的方方面面，并改善办公室与方案国、执行局和开发署管理层的关系。

5. 正是在这种情况下，办公室引入评价-行为模式，借此开始专业化进程，由独立评价办公室的评价人员领导独立评价办公室的评价，而不是委托外部各方进行。这需要采取若干举措，以纳入模式，建立对办公室及其产品的信心，创造并维持评价文化，使评价从组织外围进入组织中央。

6. 在此变革时期，会员国对评价的需求和接受程度都有所提高，无论在国家还是在执行局一级都是如此，并更认识到评价有助于促进学习，而不是仅仅为了敷衍了事和关注问责。办公室在现有团队的基础上，开始在更大范围内招聘，以寻求更广泛的专门知识，丰富多样性，对所审查的工作和影响工作的环境表现出透彻的了解，从而展现和提高可信度，培养出一支专业的联合国评价人员队伍。这一变革的另一个主要惠益是减少了单个评价的时间和费用，从而在预算分配款的限度内扩大了覆盖面，并加强了国家方案评价与专题评价和整体评价之间的联系。

7. 专业化的一个关键要素是设立评价咨询小组(由全球评价界的杰出同行组成)给该办公室带来的技术和方法方面的支持结构。咨询小组成员在任期内对独立评价办公室的 200 多项产出提出了想法、思考和建议，并参加了 6 次年度会议，使

¹ 2014 年该办公室改名为独立评价办公室。

独立评价办公室团队有机会与评价思想领袖合作，进而提高办公室内部的评价思维质量，并为办公室的发展评价实践带来了新的全球视角。

B. 阶段 2：署长对全面覆盖和增加独立评价办公室预算的承诺

8. 执行局作为评价政策的监管人，在促进办公室及其工作方面发挥了重要作用。2016 年，执行局在早先审查的基础上，通过了订正评价政策。与此同时，宣布独立评价办公室将全数评价所有即将结束的国家方案。这使产出增加了 5 倍。于是要求办公室在内部进行进一步反思，以履行这一义务，更大规模地进行评价，动用开发署方案预算更多的资金组合，并在较短时间内进行评价，同时不影响参与度和质量。此举已经实现。如今，独立评价办公室为审查开发署总体政策和愿景的战略影响力奠定了评价基础，从而能够进行更有丰富证据的整体评价和专题评价。这为即将对开发署 2018-2021 年战略计划进行的评价提供了翔实的信息。全面覆盖还要求内部重组，即制定新的规程、《评价章程》和新的准则，使评价成为组织现实工作的一部分，而非互不相干。

C. 阶段 3：2019 年评价政策和独立评价办公室的全球/区域扩展

9. 这些变革和进展已编入 2019 年评价政策。国际发展评价培训方案将办公室的工作选作国际案例研究，并将开发署的工作视为联合国评价系统的领导者。今后，新主任将需要继续这些方面进行发展，为分散评价和国家评价能力提供更大支持，以支持各国政府实现《2030 年可持续发展议程》的目标。

10. 2020 年独立评价办公室的特点可概述如下：

(a) 联合国系统的主要评价办公室，地理跨度和方案覆盖面名列前茅，年度预算 1 470 万美元，工作人员 34 人；

(b) 已经为独立评价办公室进一步扩大大地域范围和有所侧重奠定了政策基础，支持与组织优先事项和联合国优先事项有关的评价需要，并以独立评价办公室至关重要的国家评价能力会议为基础；

(c) 如 2019 年独立政策审查以及各代表团在执行局届会上的发言和执行局关于评价工作年度报告的正式决定所确认的，评价政策原则性强而且强健，坚持独立性、公信力和实用性的特点突出；

(d) 成熟和全办公室通盘管理的结构，包括各科科长、授权和规程，工作人员来自全球人才济济的评价网络，部门和国家多样，并拥有评价经验；

(e) 方案覆盖面广，因而评价工作数量庞大，有 100 多个独立国家方案评价、25 个专题评价和各种文章，为提出评价意见奠定了基础；

(f) 全球存在，办公室得以在全球主要评价活动中介绍工作，提供思想方面的领导，展现评价对发展、透明度、学习和问责的价值。独立评价办公室作为培训员参加国际发展评价培训方案，是联合国系统前所未有的第一次，说明其专业知识获得公认；

(g) 独立评价办公室正在与世界银行独立评估小组合作开展一项全球评价能力发展倡议，证明办公室具备获得公认的质量和有能力。

一. 导言

11. 关于评价工作的本年度报告详细介绍独立评价办公室 2019 年开展的工作，其中包括 38 项独立国家方案评价和为若干专题评价所做的准备工作，以及办公室在整个开发署开展和与国家伙伴开展的加强评价职能的工作。

A. 评价政策审查和 2019 年订正评价政策

12. 独立评价办公室按照执行局的要求，主管审查了 2016 年评价政策及其执行情况。一个由 3 名资深评价专家组成的独立外部小组对该政策进行了详细审查，约谈了开发署的一系列利益攸关方，包括署长、各区域局领导和工作人员以及独立评价办公室的管理人员和工作人员。审查涵盖开发署 2016 年 9 月至 2019 年 1 月期间的评价工作，同时考虑到 2016 年执行局核准评价政策以来的情况变化和组织方面的变革。

13. 总体而言，独立审查对 2016 年的评价政策及其执行情况给予了积极评估，同时建议了进一步改进的机会。政策审查小组在报告中对开发署评价政策原则、评价架构、程序和质量保证提出了 11 项建议。执行局在 2019 年 5 月的非正式会议上讨论了这些建议(DP/2019/13)。独立评价办公室和开发署管理层详细审议了最后政策审查和建议，并联合作出了回应(DP/2019/14)。

14. 评价政策审查为修订 2016 年评价政策奠定了基础。这项工作再次由独立评价办公室和开发署管理层联合进行。修订后的政策采纳了政策审查小组提出的 11 项建议中的 8 项。2019 年执行局第二届常会听取了开发署的订正评价政策(DP/2019/29)介绍，并接受了这项政策。提议作出的最大变动是在每年分配给评价职能的 1% 的综合方案资源(经常资源和其他资源)范围内，增加为独立评价办公室工作预留的资源百分比。该政策规定，独立评价办公室的年度资源分配占综合方案来源的 0.3%，比之前的 0.2% 增加了 50%。

15. 这一修订是针对政策审查结果作出的，其中指出需要采取协调一致的行动，改善分散评价职能的质量、独立性和公正性这一执行局一贯提出的关切问题。如本年度和之前的年度报告所详述，独立评价办公室近年来与开发署密切合作，解决这些关切问题，并加强对分散评价职能的指导和监督。

16. 在继续与开发署管理层开展这种协作努力的同时，独立评价办公室预算拨款增加将使该办公室能够大幅扩大对分散评价职能的监督，并为国家办事处规划和落实评价提供技术支持和指导。为了履行这项增加的职责，独立评价办公室将考虑各种选项，包括但不限于独立评价办公室在区域层面建立一支评价顾问队伍。新任主任将从 2020 年 4 月开始采用新办法，并将考虑其他选项，以便在处理组织优先事项和联合国改革要务的背景下强化独立评价办公室的影响力。

17. 对评价政策作出的其他修订虽然对实际作业意义较小，但也非常重要。现在的评价原则明确提及《2030 年可持续发展议程》以及公平、正义、性别平等和尊重多样性等公认价值观。最后，鉴于联合国系统发展业务活动四年期全面政策审查和秘书长的联合国发展系统改革产生的新任务，新政策特别指出开发署的评价对全系统问责和学习所作的贡献。

B. 执行局

18. 独立评价办公室作为评价政策的监管人，继续与开发署执行局密切合作，并于 2019 年在非正式和正式会议上提交了评价和政策审查结果。如今，提交执行局的所有新的国家方案文件都附有独立国家方案评价报告。这只有在达到本报告进一步概述的百分之百覆盖面才有可能。2019 年的主要政策动态是：

- (a) 2019 年第一届常会。介绍开发署支持最不发达国家减贫工作的评价；
- (b) 2019 年年度会议。2018 年年度评价报告和开发署评价政策审查；
- (c) 2019 年第二届常会。介绍和通过开发署的订正评价政策。

C. 评价咨询小组

19. 2019 年是评价咨询小组支持独立评价办公室的第 6 个年头，为独立评价办公室加强高质量的评价工作提供了重要指导和远见卓识。该小组帮助独立评价办公室改善评价质量，提高评价能力，并深化其在开发署内外的评价作用。该小组 2019 年年会重点回顾了过去 6 年的支持工作，并从中吸取经验教训；审查国家方案评价方法，讨论年内完成的整体评价和专题评价以及正在拟定的评价；对开发署评价政策进行独立审查；并详细讨论小组未来的可能重点和作用。

D. 审计和评价咨询委员会

20. 独立评价办公室继续与审计和评价咨询委员会接触：独立评价办公室主任在 2019 年 3 次介绍办公室的工作。审计和评价咨询委员会负责审查开发署监督实体的工作和业务活动，其中包括独立评价办公室、审计和调查处及道德操守办公室。这些实体正在加强协调彼此工作。这是独立评价办公室主任的一项组织咨询职能，并不影响或破坏独立原则和对执行局负责。2019 年的政策审查对这一点提供了见解。

E. 与区域局接触

21. 2019 年期间，独立评价办公室组织开发署 5 大区域局的高级管理人员开会，评估办公室的评价工作，并讨论目前和今后在不同区域开展的工作。办公室介绍了从近期的独立国家方案评价中概括的一些关键问题，并交流了独立评价办公室 2020-2021 年周期的评价计划，包括：

- (a) 区域间和区域内的不同发展情况。需要制定区域一级的战略以支持在不同情况下和快速发展变化的环境中开展业务活动。需要进一步关注新出现的问题(例如危机)；

(b) 低收入国家。需要加强能力发展工作。在国家执行模式下，知识/技术能力转让有限。减贫活动取得成效的证据有限；

(c) 中等收入国家。捐助方群体在减少，随之而来的是越来越依赖政府分摊费用和纵向基金。增加资金多样化的举措应该包括创新融资在内。其他优先事项包括平衡政府分摊费用的目标与联合国和开发署的价值观和战略目标(例如人权和平等)，并明确开发署的作用和为中等收入国家所能做的。开发署可以利用其全球存在促进南南合作；

(d) 净捐助国。此种情况要求开发署因地制宜。开发署应阐明其在执行政府资助/驱动的方案中所发挥的作用和增添的价值，并与民间社会组织、私营部门、学术界和捐助者建立强有力的伙伴关系；

(e) 方案设计。在方案拟订和决策方面要有更大的灵活性(例如作为战略框架的国家方案文件和用于冲突后稳定的“过渡方案”)。需要进一步关注贫困和青年问题。需要进一步进行风险分析；

(f) 加强成果管理制实践。这方面的挑战包括用变革理论或战略框架指导方案的情况有限。注重成果的年度报告中所列的大笔索偿无法证实。需要根据实际成果而不是财务交付衡量各方案单位；

(g) 财政资源减少。低收入国家过度依赖核心预算资源调拨目标(和纵向基金)，使用核心预算资源调拨目标的资金杠杆很少，在人力和财政资源分配方面缺乏战略选择。资金来源需要进一步多样化(例如政府分摊费用、私营部门)；

(h) 总部/区域枢纽的作用。国家办事处需要有更多的外部支持(例如专题指导)以及区域局的及早和充分参与，以便及时提供指导；

(i) 开发署伙伴关系。开发署被视为宝贵而且值得信赖的合作伙伴，拥有国际专业知识和网络，并有能力快速满足需求。需要在提供行政服务支持政府与提供实务方案这两者间取得平衡，尤其是在中等收入国家和净捐助国的政府分摊费用方面。

(j) 重新界定开发署的作用。自从开发署与驻地协调员制度脱钩以来，重新界定开发署在方案国的作用就一直存在各种挑战。这就要更好地界定开发署作为“整合者”(而不是驻地协调员)和“召集者”的作用。

二. 2019 年进行的关键评价

22. 2019 年对独立评价办公室来说是极其繁忙的评价年，所有工作人员都参与了国家方案评价，而且几项关键和非常重要的整体评价开始了初步设计和案头审查。

A. 独立国家方案评价

23. 2019 年，开展了 38 项独立国家方案评价，涵盖开发署方案预算中的 64 亿美元，而 2018 年开展了 14 项独立国家方案评价，涵盖 19 亿美元。独立评价办公

室计划准备好所有独立国家方案评价，以随同所有国家方案文件在 2020 年提交给执行局，旨在帮助执行局审议新的国家方案文件，并为审议提供信息。为了有效利用资源，考虑到地理位置和方案执行的相似性，采用联合收集数据的方式开展了若干国家方案评价(马尔代夫、毛里求斯和塞舌尔；斯威士兰和津巴布韦)，或者采用组群办法(欧洲和独立国家联合体(独联体)区域局和区域难民与复原力计划)。

24. 2019 年国家方案评价包含 11 个非洲国家(布基纳法索、喀麦隆、科特迪瓦、斯威士兰、埃塞俄比亚、几内亚比绍、毛里求斯、莫桑比克、塞舌尔、乌干达、津巴布韦)；6 个亚太区域国家(阿富汗、孟加拉国、中国、印度尼西亚、马来西亚、马尔代夫)；5 个阿拉伯国家(巴林、伊拉克、黎巴嫩、索马里、阿拉伯叙利亚共和国)；12 个欧洲和独联体国家(亚美尼亚、阿塞拜疆、白俄罗斯、格鲁吉亚、哈萨克斯坦、北马其顿、塞尔维亚、塔吉克斯坦、土耳其、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦以及科索沃)；² 4 个拉丁美洲和加勒比国家(阿根廷、萨尔瓦多、巴拿马、乌拉圭)。

25. 2018 年和 2019 年都对开发署在处于危机和危机后环境中的国家开展的工作进行了评价，包括阿富汗，2019 年(不稳定和长期冲突)；布基纳法索，2019 年(局部冲突和伴随的人道主义危机增加)；伊拉克，2019 年(冲突后不久)；马里，2018 年(冲突后，局部攻击)；索马里，2019 年(长期不稳定和大规模叛乱)；阿拉伯叙利亚共和国，2019 年(冲突后，局部冲突活跃)；委内瑞拉，2018 年；也门，2018 年(冲突)。2019 年对黎巴嫩、阿拉伯叙利亚共和国和土耳其的方案评价涉及对持续的难民危机导致的人道主义工作的支助。

26. 这些评价的结果为开发署提供了重要的经验教训，既说明了在危机和不稳定环境中进行评价的必要性，也掌握了方式方法，突出表明在这些地区进行评价甚至更为必要，而且可行。另一个经验教训是，可在处于危机中的国家进行评价，但规划和伙伴关系是评价成功的关键。鉴于复杂性和安全关切更大，评价者需要耐心、灵活，并能获得额外资源。这些评价的经验教训进一步加强了独立评价办公室的工作和未来的方式方法，特别是独立评价办公室将在 2020 年评价开发署在若干受危机影响国家的工作。

27. 另一个积极步骤是加强了国家方案评价与发展整体专题评价之间的联系，因为对黎巴嫩、阿拉伯叙利亚共和国和土耳其进行的国家方案评价为开发署支持叙利亚难民危机应对工作的整体评价提供了信息，并促进了对人们移民采取建设复原力的综合办法。

28. 欧洲和独联体的 11 个独立国家方案评价是用组群办法进行独立国家方案评价的一部分。这使独立评价办公室得以采用更有成本效益的工作方式。这 11 个方案都接受了单独评价。评价审查了开发署在当前 2016-2020 年方案周期期间在

² 在安全理事会第 1244(1999)号决议范围内。

国家一级开展的工作。独立国家评价方案的结果将提出一套前瞻性建议，为拟定新的国家方案进程提供投入，并为区域战略提供信息。

B. 整体和专题评价

评价开发署对最不发达国家减贫的支助：管理层的回应

29. 独立评价办公室向执行局 2019 年第一届常会提交了其评价开发署支持最不发达国家减少贫困的结果、结论和建议(DP/2019/4)。由于评价复杂而且建议详细，开发署在该届会议上先提交了一份管理层的说明，后在执行局 2019 年年度会议上向执行局提交了管理层的全面回应(DP/2019/17)。管理层在回应中全面概述了其应对以及处理评价结论和建议的办法。

即将提交：评价开发署对叙利亚难民危机应对工作的支助

30. 该评价将评估开发署在国家一级对叙利亚难民应对工作以及对区域难民与复原力计划的贡献，重点是在叙利亚难民应对工作中遵循和推动的建设复原力的综合办法，以及在应对人类移民的其他工作中整体学习的情况。评价将以 2019 年在伊拉克、黎巴嫩、阿拉伯叙利亚共和国及土耳其进行的独立国家方案评价为基础，深入了解开发署对叙利亚难民应对工作的参与和贡献。评价将有助于加强应对措施，并有助于制定整体方案战略、移民政策和流离失所方案。

31. 随着叙利亚危机进入第九个年头，冲突的长期性、复杂性、严重性和规模导致了世界上最大规模的难民流离失所，并造成了巨大的人道主义影响和发展影响。开发署支持改变办法，转向旨在弥合人道主义与发展鸿沟的复原力建设。开发署的方案旨在减轻危机对最弱势群体的社会经济影响，并支持各国政府应对、恢复和解决难民涌入造成的后果。评价将提交执行局 2021 年第一届常会。

即将提交：评价开发署、儿基会、人口基金和妇女署战略计划的共同章节

32. 根据大会 2016 年 12 月 21 日关于联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查的第 71/243 号决议的要求，以及秘书长关于联合国发展系统重新定位的改革，开发署、联合国人口基金(人口基金)、联合国儿童基金会(儿基会)和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)承诺更好地合作，以期在支持发展成果方面更好地协调一致，具体见上述各机构 2018-2021 年战略计划中的一个共同章节，其重点是六个合作领域和四种加强合作的办法。

33. 2019 年，开发署、人口基金、儿基会和妇女署各自的评价办公室开始对共同章节进行联合评价，以客观地评估取得的进展和成果。评价之初先进行了基线研究和可评价性评估(2019 年 2 月完成)，以验证存在基本评价参数(如设计质量和能够提供的数据)，并确定了共同章节在多大程度上改变了四个机构在方案和业务活动中合作以在国家一级取得成果的方式。最初的计划是在第二阶段审查这四个机构在联合国发展系统正在进行改革的背景下以彼此合作以及与其他联合国伙伴合作的方式，包括共同章节在内。在各自执行局 2020 年年度会议上，将需要就是否向前推进作出决定。

即将提交：评价开发署在中等收入国家的发展合作

34. 开发署的全球战略存在基于下述认识，即尽管最不发达国家和危机国家存在明显的发展挑战，但大多数中等收入和高收入国家也有尚未完成的发展议程，包括但不限于贫困地区以及空间、收入和性别方面的高度不平等。2014-2019 年期间，开发署在开展业务的 83 个中等收入国家中的方案支出超过 115 亿美元，约占开发署方案支出的 59%。方案国对本国项目的捐助(政府费用分摊)在中等收入国家更为重要，尽管各国捐助数额差别很大。

35. 这项评价将：(a) 评估开发署对中等收入国家的支助的性质、类型和规模，会考虑到这些国家广泛多样的发展条件和需求；(b) 评估开发署在《2030 年议程》和可持续发展目标范围内，通过关键优先支助领域对中等收入国家的贡献；(c) 确定影响开发署在中等收入国家定位和参与的因素，涵盖开发署 2018-2021 年现行战略计划的头两年和上一个计划所涉的四年(2014-2017 年)。最终评价将提交执行局 2020 年第二届常会。

即将提交：评价开发署拟定的气候复原力方案

36. 开发署 2018-2021 年战略计划中的“特色解决办法 3”强调采取综合性办法帮助各国应对灾害风险和适应气候变化的重要性。开发署的战略针对那些极易遭受灾害以及有可能缓慢或快速爆发危机的国家，认为它们需要特殊形式的支助。开发署通过四个相互关联的领域参与气候复原力方面的工作：减少灾害风险；气候变化；灾后恢复；可持续能源。这四个领域的活动促进了三项主要的全球协定：关于气候变化的《巴黎协定》；《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》；《2030 年可持续发展议程》。开发署的工作经费从五年前的 1.82 亿美元增加到每年约 2.50 亿美元。该评价的一个特别重点将是小岛屿发展中国家，包含具有特殊社会、经济和环境脆弱性的 58 个国家。

37. 评价的目标是：(a) 评价开发署在克服伙伴国家易受气候变化带来的日益严重的风险影响方面取得的成就和业绩；(b) 为开发署未来的战略规划和方案执行提供可执行的建议。评价将提交执行局 2020 年第二届常会。

三. 2019 年推进全球评价文化和实践

38. 独立评价办公室致力于通过与包括联合国评价小组在内的众多区域和全球实践界合作，以及支持参与发展评价能力的国家政府，在全球范围内、开发署内部、联合国内外加强评价文化。

A. 2019 年关于国家评价能力的国际会议

39. 独立评价办公室与埃及政府合作，在埃及赫尔加达组织了第六届关于国家评价能力的国际会议。2019 年会议汇集了来自 107 个国家的 500 多名与会者，主题是“不让任何一个人掉队：为 2030 年评价”。这次会议是关于国家评价能力的一系列两年期会议中的第六次，旨在推动利用评价来提高发展实效，这在可持续发展目标时代变得越来越突出。

40. 主旨发言、全体会议和多场会外会议都围绕着一个贯穿整场会议的主题，即从《2030 年议程》来看，“不让任何一个人掉队”对评价而言意味着什么。发言者指出，必须要问“我们为什么要进行评价？为谁评价？”，而且必须让社区参与评价以加强可信度并让人民发声。必须思考的一点是，“数据和数据收集可能是一个挑战，但人们就在那里，随时愿意讲述他们的故事”。关于性别问题，与会者认为，尽管取得了进展，但评价界需要集体倡导更利于促进性别平等的评价。另一场会议分享了评价应适用的 6 项原则，以确保评价不让任何一个人掉队，其中包括必须在评价之初就明确利益攸关方，并让他们参与整个评价过程。

41. 在为期 3 天的会议中，500 多名与会者积极交流，分享经验教训、想法和思路，学到了新知识，重新激发了动力，并再次作出承诺要促进评价工作，不让任何一个人掉队，并帮助加快实现可持续发展目标。此外，还举办了为期 2 天的会前培训讲习班，来自世界各地的 30 名评价专家以 3 种语言向来自政府、民间社会、联合国和其他发展伙伴机构的 280 名与会者提供了 21 个不同的讲习班，97% 的与会者表示对会议的质量和 content 感到满意。

B. 国际发展评价培训方案

42. 国际发展评价培训方案成立于 2001 年，是一个著名的行政培训方案，旨在为评价领域的管理人员和从业人员提供所需工具，以在地方、国家、区域和全球各级评价政策、方案和项目，并委托开展、管理和利用这些评价进行决策。2018 年，国际发展评价培训方案迁至瑞士伯尔尼，由伯尔尼大学继续教育中心、萨尔州立大学评价中心(德国)和世界银行独立评估小组合作实施。

43. 2019 年，独立评价办公室应要求在国际发展评价培训方案开发并提供了关于联合国评价的培训课程。该课程向学员介绍了联合国评价的总体背景，包括评价对联合国问责制和学习的重要性，也介绍了联合国评价小组的规范和标准；讨论了可持续发展目标及其对评价工作将人权、性别平等和“不让任何一个人掉队”观点纳入联合国评价的影响；以独立评价办公室及其进行的评价类型为例。为期两天半的培训课程有来自 18 个国家的 24 名联合国机构、学术界、政府和评价协会人士参加。该课程得到国际发展评价培训方案和参加者的好评，独立评价办公室受邀继续参与，在 2020 年开办该课程。

C. 联合国评价小组

44. 独立评价办公室仍然是联合国评价小组的积极成员而且是领头成员。独立评价办公室主任担任联合国评价小组的副主席，独立评价办公室所有工作人员都积极参与各工作组的工作。2019 年 5 月在内罗毕举行的年度大会重点讨论了联合国评价小组成员目前在联合国现行改革的领域中发挥的作用以及提供的支助，包括修订联合国可持续发展合作框架的指导方针、该框架的评价进程以及建立独立的全系统评价职能。

45. 联合国评价小组向秘书长建议阐明一项新的全系统评价政策。独立评价办公室是 2019 年制定这一政策的关键参与者，在起草政策过程和支助机制中担任联合国评价小组工作组协调员。全系统评价政策的首要目的是为整个联合国发展系

统在国家、区域和全球各级提供连贯一致和及时的评价证据，特别重视：(a) 理事机构和立法机构对整个联合国系统的监督、决策和导向作用；(b) 联合国系统领导力求更好地了解实现可持续发展目标的进展和贡献以及障碍的情况；(c) 会员国期待联合国给予指导和支助，以便在各自国家实现可持续发展目标的情况。预计秘书长将于 2020 年推出新政策。

D. 非洲评价协会

46. 为支持国家评价能力的发展，独立评价办公室为非洲评价协会等区域和全球评价机构作贡献。2019 年 3 月，非洲评价协会在阿比让举行第九届会议，主题为“加快非洲发展：加强国家评价生态系统。”独立评价办公室与非洲英语国家评价和成果学习中心、“携手向前”(Twende Mbele)、³ 非洲开发银行和乐施会共同召开了主题为“司法、行政和立法机构在评价中的作用：反应灵敏的国家评价系统”的会议，为会议的组织作出了实质性贡献。独立评价办公室还参加了联合国评价小组专业化工作组组织的为期半天的评价专业化圆桌会议。

四. 对分散评价的监督与支助

A. 2019 年对评价的投资

47. 2019 年，开发署在评价上花费 2 570 万美元。

48. 2019 年期间，独立评价办公室在评价、机构活动、工作人员和租金费用方面的预算支出为 1 090 万美元，其中 1 050 万美元拨自经常资源。独立评价办公室的拨款符合执行局第 2018/1 号决定核准的办公室年度预算请求(DP/2018/4)。2019 年，由于为确保全面覆盖而增加了独立国家方案评价的数量，并由于在阿富汗、伊拉克、索马里和阿拉伯叙利亚共和国等国进行评价产生了额外费用，办公室的支出增加。

49. 2019 年期间，开发署总部、区域局和国家办事处在评价上花费 1 480 万美元。这其中包括进行评价的费用(725 万美元)、工作人员费用(605 万美元)和与评价相关的其他费用(150 万美元)。⁴

B. 2019 年分散评价的进行和质量

50. 2019 年期间，开发署完成了年度计划进行的 290 项评价：132 项项目评价(46%)；126 项全球环境基金终期评价和中期审查(43%)；15 项成果评价(5%)；17 项联合国发展援助框架(联发援框架)、专题或国家方案评价(6%)。

³ “携手向前”(Twende Mbele)是贝宁、加纳、南非和乌干达政府以及联合王国国际发展部和休利特基金会之间的一项合作，旨在加强监察和评价，以改善非洲各国政府的绩效和问责制。

⁴ 工作人员评价投入时间和额外评价费用通过注重成果的年度报告自行报告。开发署根据自行报告的工作人员评价投入时间计算工作人员费用。进行评价的费用取自评价资源中心，也由方案单位自行报告和录入。

51. 2019 年初计划进行 531 项评价，而实际完成 290 项。评价支出从计划的 1 680 万美元降至实际记录支出 725 万美元(不包括上文详述的开发署工作人员及其他费用)。虽然 75%的全球环境基金评价已按计划完成，但只有 55%的开发署项目评价、30%的联发援框架及其他评价和 25%的成果评价已按计划完成。

52. 独立评价办公室仍然感到关切的是，开发署没有对其全部工作进行评价，以总结经验教训和成果，支持其制定方案工作。例如，在 2019 年，全球环境基金评价又占开发署所有评价的 43%，而开发署的其他项目占 46%。但是，在一些区域，全球环境基金评价所占比例甚至更高。例如，在非洲，全球环境基金评价占有所有评价的 56%(59 项已完成评价中占 33 项)，在亚洲及太平洋区域，全球环境基金评价占有所有评价的 53%(89 项评价中占 47 项)。

53. 对 2018 年和 2019 年开发署预算拨款、优先落实可持续发展目标的情况和评价执行情况比较显示，虽然目标 1、3 和 16⁵ 占开发署预算拨款的 58%，⁶ 但在同一时期的评价中仅占 29%。侧重环境问题的目标 12、13、14 和 15⁷ 占开发署预算拨款的 13%和所有评价的 42%。⁸ 评价的规划和重点似乎与可持续发展目标有些不一致。如今距离实现《2030 年议程》的各项目标和履行其中的义务只有 10 年时间，为了支持各国政府实现这些目标，必须进行更广泛的评估分析，以总结有效做法和无效之处。

54. 独立评价办公室对 2019 年进行的 201 项分散评价进行了质量评估。⁹ 质量评估过程发现，20.5%(43 项)的评价质量令人满意；53.33%(112 项)为中等满意；26.2%(55 项)为中等不满意、不满意或极不满意。这与前几年的质量评估结果一致。

C. 2019 年的分散评价支助

55. 针对分散评价的质量问题以及进而对分散评价的整体可信度和可用性的影响，独立评价办公室和开发署启动了一项综合方案，以在整个组织加强评价。这项工作部分得益于瑞士发展合作署的财政支持。

56. 2019 年 1 月，推出了订正评价准则，并于 2019 年 3 月发布了法文和西班牙文版本。订正评价准则反映了开发署近年来在评价各个方面的若干变化，并使这些变化与《2008-2011 年开发署战略计划》和《2030 年议程》保持一致。评价准则再次强调进行评价规划和确保评价适当覆盖开发署各个方案的重要性；更详细地阐述了评价的预期作用和职责；纳入了优质评价实例的链接，以期加强今后分散评价的质量和实用性。

⁵ 无贫穷、良好健康和福祉以及和平、正义和强大机构。

⁶ 开发署透明度门户网站，<https://open.undp.org/>，2020 年 2 月 10 日。

⁷ 负责任的消费和生产、气候行动、水下生物、陆地生物。

⁸ 在 2018 至 2019 年期间完成的 628 项评价中，468 项(75%)标有“可持续发展目标”，209 项评价标有一个以上目标，并在我们的分析中出现在多个目标之下。

⁹ 未对联发援框架评价和全球环境基金中期审查进行质量评估。

57. 在这一年里，独立评价办公室、政策和方案支助局、全球环境基金和各区区域局合作举办了三个为期两天的讲习班，来自 100 个国家办事处的 158 名监测和评价协调人和方案工作人员参加讲习班。讲习班审查了评价准则的变化，并实际演练了如何审查评价计划以确保全面覆盖、起草有效的评价工作范围、物色熟练评价员的方法、管理评价、审查评价报告和确保高质量。讲习班为参加者分享改进评价质量和文化的经验、挑战和方法提供了机会。2019 年 2 月，在伊斯坦布尔为欧洲和独立国家联合体区域举办了讲习班。2019 年 6 月，在亚的斯亚贝巴为非洲区域举办了讲习班(英文和法文)。2019 年 10 月，在埃及赫尔加达为阿拉伯国家和亚太区域举办了讲习班(与关于国家评价能力的国际会议同时举行)。除面对面培训外，独立评价办公室以及政策和方案支助局还为开发署工作人员举办了一系列网播研讨会和培训课。

58. 2019 年期间，独立评价办公室开发了一个在线培训和获得认证的综合教材，规定所有从事监测和评价的开发署工作人员都将必须完成。此外还根据开发署 2019 年的评价指导意见，为开发署所有工作人员编制了一个较短的无认证书的课程，其中将概述开发署内部的主要评价方法和要求。该课程将在 2020 年全年推出。

D. 加强评价资源中心

59. 评价资源中心是一个在线平台，帮助开发署从战略层面规划评价并有效利用评价，以实现问责、成果管理和知识管理。评价资源中心目前有 4 500 多项评价，评价范围涵盖 15 年来进行的评价。近年来，评价资源中心作为各区域局和国家办事处的评价监督工具已得到进一步强化，增加了迅速显示逾期评价和评价质量的详情看板。管理层可使用资源评价中心的区域局和国家办事处看板跟踪管理层的回应、关键执行行动和延误情况。2019 年期间，独立评价办公室进一步加强了资源评价中心，并将一些监督职责分配给了区域协调中心。

五. 联合国资本发展基金和联合国志愿人员组织

60. 联合国资本发展基金(资发基金)根据其在《2018-2021 年战略框架》中所作的承诺，在 2019 年继续优先开展评价工作。根据评价政策，资发基金 2019 年在评价方面共支出 882 000 美元，占资发基金方案支出的 1.3%。资发基金评价股完成了三项中期和最终评价，并对开发署、妇女署和资发基金的包容和公平地方发展方案启动了联合中期评价。该方案通过向地方政府和妇女所拥有的中小企业进行投资和提供能力支助，支持亚洲和撒哈拉以南非洲最不发达国家增强妇女的经济权能。

61. 开发署-资发基金太平洋包容性金融方案的联合评价结果赞扬这项支持整个太平洋区域普惠性金融部门发展的方案符合 6 个太平洋岛国的需求，并赞扬该方案在改善政策和监管、增强消费者权能和金融教育以及开展金融创新以惠及得不到充分服务的人口等领域表现出色。评价员建议扩大对数字支付系统的支持，更多注重包容妇女和其他边缘人群，并建议继续支持消费者保护和金融教育，帮助确保长期可持续的金融普惠。

62. 对南亚区域合作联盟“塑造普惠金融转化”方案的评价认为，这项正在孟加拉国努力通过数字金融普惠扩大妇女经济机会的方案，通过与开发署合作等方式支持政策对话，并提供创新赠款支持消费品供应链数字化，对政府在数字金融普惠和性别平等方面的优先事项有现实意义。评价员着重指出了在初期导致目标实现延误的方案管理缺陷，并建议该方案在能力发展工作中更加系统化，更加侧重促进性别平等。

63. 最后，对“使获得金融服务成为可能”方案的评价认为，这项支持非洲和亚洲 20 个最不发达国家政府制定和实施金融普惠路线图方案对这些国家的政府极为有意义，且与英国国际发展部和世界银行的金融部门发展举措相辅相成。方案的交付成果技术质量较高，由方案为政府伙伴提供强有力的证据基础和明确的政策框架。评价员着重指出，需要制定更明确的战略，帮助伙伴政府将资发基金所提供支助的成果落到实处，还需要对方案工具进行修改，以帮助决策者更好地了解社会经济群体在金融服务供需方面的差异。

64. 2019 年，资发基金继续受益于与开发署独立评价办公室的伙伴关系。这包括对资发基金评价报告进行独立评估，并将其纳入独立评价办公室的相关专题评价。资发基金继续与有关会员国在评价方面保持合作，包括与澳大利亚政府合作评价太平洋金融普惠方案。资发基金加大了对联合国评价小组的支持力度，与儿基会共同发起了评价方法兴趣小组，并支持为整个联合国系统评价职能的同行审查制定标准。

65. 2019 年，联合国志愿人员组织用于评价的预算约为 76 500 美元，来自经常资源和其他资源。该预算包括联合国志愿人员组织参加 2019 年联合国评价小组评价周和独立评价办公室关于国家评价能力的国际会议的费用，以及位于德国波恩的联合国志愿人员组织总部的评价小组费用。联合国志愿人员组织的评价活动主要侧重于内部能力建设，同时继续向分散评价提供技术支助和质量保证。在这一年中，联合国志愿人员组织进行了一个项目评价，即由联合国志愿人员组织、开发署和科特迪瓦政府联合实施的在该国建立国家志愿人员方案项目的中期评价。

66. 联合国志愿人员组织在 2018-2021 年评价计划中有四个项目评价；其中两项已于 2018 年和 2019 年完成，其余两项将于 2020 年进行。根据评价计划，计划对《战略框架》进行两次影响评价、两次专题评价和一次中期审查，其中的中期审查和一次专题评价计划于 2020 年进行。

67. 2019 年，联合国志愿人员组织继续寻求将其与开发署联合开展的工作纳入涉及联合国志愿人员组织专业领域的独立国家方案评价和独立评价办公室专题评价之中。2019 年，独立评价办公室与联合国志愿人员组织合作，结果得以在埃塞俄比亚的独立国家方案评价中纳入关于联合国志愿人员组织、联合国志愿人员和志愿服务的信息。联合国志愿人员组织打算为即将于 2020 年进行的独立国家方案评价提供数据，借此加强这一合作。对联合国志愿人员组织而言，关键挑战仍在于评价空间有限，组织内部存在相互竞争的优先事项。

六. 2019 年人员配置和财务状况

A. 独立评价办公室人员配置

68. 独立评价办公室继续成功完善其部门结构，积极鼓励和分配工作，确保评价借鉴多种真知卓见，各部门同事合力共事。办公室目前共有 34 名工作人员，其中 25 名为国际专业工作人员，9 名为一般事务人员。2019 年期间，进行了一次全面公开招聘，以设立 10 个新的工作人员职位，分别为 7 个国际专业人员员额和 3 个一般事务员额。此次招聘进一步加强了办公室的结构，招入了一批具有不同专业背景和经验、语言和专业技能的新工作人员。

B. 财务状况

69. 2019 年，独立评价办公室花费 1 090 万美元用于评价和其他机构活动(包括人员配置和租金)。这包括在最后一个季度为支付在几个危机国家进行独立国家方案评价产生的特别费用(包括安保费用)而提供的追加拨款。

70. 独立评价办公室继续与外部发展机构和政府进行战略性和选择性合作，以推动扩大评价任务授权和职能，使其不仅限于核心工作方案。2019 年，办公室继续与挪威和瑞士政府保持伙伴关系，支持国家评价能力诊断工具和分散评价支助工作。丹麦和德国政府、儿基会、妇女署和世界银行为出席关于国家评价能力的国际会议与会者提供了支助。

71. 2020 年，独立评价办公室预计将获得 1 470 万美元财政拨款。这是根据开发署 2019 年期间经常预算和其他资源合计交付量 49 亿美元的初步估计得出的，符合订正评价政策，该政策规定，独立评价办公室工作的拨款从方案交付量的 0.2% 增加到 0.3%。订正评价政策允许为独立评价办公室提供额外资金，以支持整个开发署的分散评价。

七. 2020 年和 2021 年工作方案

A. 整体评价科

72. 如下所详述，2020 年和 2021 年对整体/专题评价科而言将十分忙碌，至少有 11 项评价处于设计阶段，定于这两年内完成。根据核准的独立评价办公室工作计划(2018-2021 年)([DP/2018/4](#))，向执行局提交文件的时间表如下。

会议	独立评价办公室整体/专题报告
年度会议，2020 年 6 月	年度评价报告(供参考) 共同章节可评价性研究(供参考)
第二届常会，2020 年 9 月	开发署在中等收入国家提供的支助(供作决定) 开发署对气候适应能力提供的支助(供作决定)
第一届常会，2021 年 1 月	预防冲突和恢复(供作决定)

会议

独立评价办公室整体/专题报告

	移民和区域难民与复原力计划(供作决定)
年度会议, 2021 年 6 月	《2018-2021 年战略计划》(供作决定)
	全球环境基金小额赠款方案(供作决定)
	年度评价报告(供参考)
第二届常会, 2021 年 9 月	开发署与私营部门的接触(供作决定)
	独立评价办公室多年期评价计划(供参考)

B. 国家方案评价科

73. 根据独立评价办公室关于在执行局审议新的国家方案文件之前通过评价国家方案实现 100%覆盖率的承诺,2020 年将是评价数量和活动都很多的又一年份,计划对国家方案文件进行的 26 项国家方案评价定于 2021 年提交。

74. 独立评价办公室将会采用新的方法评估国家方案。独立国家方案审查程序将补充独立国家方案评价,并将于 2020 年在若干接受评价的国家实施。独立国家方案审查程序办法将:(a) 对国家方案的执行经验进行快速、独立的评估,这将支持下一个国家方案的制定;(b) 向执行局概述开发署在实现本方案期间商定产出和成果方面取得的进展。独立评价办公室已经制定标准,并与各区域局进行讨论,以确定哪些国家办事处今后将成为独立国家方案评价和独立国家方案审查的对象。

C. 能力发展科

75. 独立评价办公室将继续在整个开发署扩大支持加强评价职能的力度,包括推出两个在线评价课程、增加评价网播研讨会、为拉丁美洲和加勒比区域国家办事处提供评价培训、计划更新评价准则以及编制若干其他辅助文件,以支持改进开发署内部的评价工作。

76. 独立评价办公室将与开发署管理层(各区域局主任、驻地代表和副驻地代表)接触,按照组织绩效组 2019 年的承诺加强评价职能。根据订正评价政策,会向独立评价办公室提供额外资源以支持分散评估,此举将为办公室与区域局和国家办事处接触提供新的动力。

77. 独立评价办公室将对 2019 年关于国家评价能力的国际会议采取后续行动,出版会议文集,继续在国际发展评价培训方案提供联合国系统评价方面的培训,并与世界银行独立评估小组合作制定新的能力建设倡议。

D. 独立评价办公室主任接替

78. 2020 年初,独立评价办公室主任 Indran Naidoo 先生在履职近 8 年(2012-2020 年)后结束任期。新主任 Oscar A. Garcia 先生对独立评价办公室或开发署并不陌生。他曾于 2005 年 12 月至 2013 年 7 月在办公室任职。2014 年以来,Garcia 先生一直担任国际农业发展基金独立评价办公室主任。