



联合国儿童基金会

执行局

2009 年第二届常会

2009 年 9 月 14 日至 16 日

临时议程 * 项目 6

关于儿童基金会评价职能和重要评价的年度报告

摘要

本年度报告是根据评价政策 (E/ICEF/2008/4) 和执行局相关决定 (2008/4 和 2008/22) 编写的。报告第一部分对评价政策的执行情况进行了概述。

本年度报告还摘要综述过去一年中在国家、区域和全球各级进行的重要评价。关于区域和国家级别评价的资料以各区域主任编写的报告为依据。

* E/ICEF/2009/16。



引言

1. 评价职能有助于确保儿童基金会及时掌握有关政策、方案和倡议执行情况的具有战略重点的客观资料，以为儿童和妇女争取更好的成果。评价职能有助于组织学习和问责。
2. 本组织的大部分评价工作是在国家级别进行的。区域办事处提供了监督和支助，还进行专题评价和多国评价。总部各司也对各自负责的领域进行评价。
3. 儿童基金会评价办公室领导评价工作。此外，评价办公室还委托大多在全球级别上进行的独立评价，并与联合国系统协作进行联合评价，也与方案国和其他合作伙伴进行联合评价。
4. 本报告分为两部分。第 1 节审查了评价政策执行的进展，尤其是在与评价职能分散执行有关的方面。第 2 节提出了过去一年来进行的重要评价的结果和建议。在可能时，还列述了管理部门的回应和评价结果的使用情况。
5. 附件提供了评价办公室双年度工作计划的概述。

一. 评价政策执行情况审查

6. 本次审查是根据执行局在核准评价政策之后作出的第 2008/4 号决议进行的。审查重点是分散执行评价的情况，因为大多数组织内评价是在外地一级进行的。提高分散执行的评价质量对于坚持评价政策、实现儿童基金会中期战略计划中提出的主要评价业绩指标至关重要。
7. 本次审查的资料来自评价办公室的报告、包括国家办事处在内的区域办事处实现的成果与呈交的意见、管理信息系统报告，以及儿童基金会内部审计办公室关于各国家办事处管理评价工作的报告。
8. 应当指出，该政策实施后还未进行过全面的外部审查。但是，儿童基金会参与了 2008 年的全球问责制报告，这是设在英国的智囊团“大同世界信托基金”开展的年度评估。在参与该年度审查的政府间团体中，儿童基金会的评价能力名列第一。

A. 管理部门赞同与区域推广

9. 评价政策得到了各级管理部门的大力支持，多数区域现在都确定了实现政策目标的明确战略。
10. 经利益攸关方长时间磋商后，于 2009 年 3 月发布了关于评价职能的行政指示。该指示为儿童基金会高级管理当局及其他工作人员提供了执行评价政策的业

务指导，并强调了下列要素：各级组织的明确评价问责；评价办公室在评价职能方面的强有力领导作用；以及管理部门重视评价过程各阶段的重要性。

11. 各区域办事处采用多种手段来让利益攸关方了解他们的问责制度。所有 7 个区域都向所有办事处主任分发了该政策，区域主任传达了采取行动的重要性。所有 7 个区域都在区域监测和评价干事网络会议期间专门作了解释，评价办公室均与会。在其他区域技术性管理会议上也作了介绍。三个区域最近举行的政策和方案规划研讨会都对该政策给与特别关注，所有区域监测和评价干事对各国进行访问时都审查了该政策。美洲和加勒比区域办事处还将审计工作作为将审计结果和建议同评价政策联系起来的学习机会。

12. 该政策强调改进评价战略规划和分配充足的资源，因此，多数区域都在制定或修订评价战略，以确定其优先度最高的需求并作出有效的区域回应。

13. 所有各级管理部门都在实施其传播并推广该政策方面的问责制度。行政指示明确表明儿童基金会管理部门很重视评价职能。

14. 与内部审计办公室的合作仍有加强余地。评价政策、行政指示和关于评价职能的审计报告将成为审查未来审计日程中与评价相关事项的依据。

15. 将政策与区域和国家环境相结合时应慎重行事。类似中东和北非区域进行的基线考察，是改进的质量保证机制的范例。评价办公室依据其职能，将发挥领导作用，以确保对考察信息做系统分析，区域战略以执行政策优先事项为重点。

16. 评价办公室将与评价委员会和区域办事处密切合作，制定更多必要的技术和管理指导措施。

B. 强化评价系统

17. 评价政策要求儿童基金会各办事处改进各级评价系统的职能。2008/2009 年间，儿童基金会作出了实质性努力来发展内部能力，该政策和行政指示明确了问责制。但是，执行的步伐有快有慢，下文将对此进行讨论。

更有可能取得较快进展的领域：问责制与领导力以及工作人员能力

问责制与领导力

18. 鉴于该政策得到管理部门的大力支持，所有区域的办事处和工作人员都很可能理解和接受问责制。行政指示和解决审计发现的任务分配方面的薄弱环节将得到特别重视，包括业绩审查中的监测和评价，以及对技术专长的使用。

19. 2008 年，共有五个区域一级的监测与评价顾问职位空缺得到填补。雇用区域考察协调员在一定程度上减少了顾问的监测工作量，提高了他们支助评价活动的的能力。2009 年，评价办公室的一个员额作了调整，将其工作重点改为加强评价办

公室和各区域办事处之间的联系。有最高管理部门代表参加的评价委员会重新获得活力，已经就位完毕。

加强工作人员能力

20. 大多数区域办事处主任相信，他们能够在两年内充分增强监测与评价工作人员和方案工作人员的评价技能。虽然目前还了解现有的基线技能情况，但这种信心反映了 2008 年以来实施的大量内部培训议程。在区域监测和评价干事网络会议和多次视察国家办事处期间协助开展了培训。与联合国职员学院在两个区域联合举办了联合国评价小组的课程“联合国评价员须知”，有 74 人参加。还有许多人参加了其他专业会议。评价与其他类型的培训结合在一起进行，包括立足人权的方案拟订、成果管理制和方案政策与程序等，这是采取多样措施的一个重要做法。

21. 与新技术的结合提供了新机遇。中东欧和独立国家联合体(中东欧/独联体)区域办事处组织的评价知识共享活动进行了网络直播，因而监测和评价干事可以与全球评价专家对话。评价办公室在全球范围内寻找政府、大学等机构制作的材料，确定了内容广泛的自学评价课程。这些课程都在内联网上，可以进行自学。评价办公室还设计了一个在线交流圈，将于 2009 年 9 月发布。有人主持的讨论可以使工作人员从其他工作者获得关于有效培训的知识，并寻求迫切关心问题的答案。

22. 与联合国同事的互动还有助于发展儿童基金会工作人员的技能。除全球性的联合国评价小组外，拉丁美洲和加勒比、亚洲及太平洋的区域性团体也很活跃。

进展较缓慢和需要额外努力的领域：人力与财政资源

23. 六个区域表示，调动充分的财政与人力资源方面仍存在问题。中等收入的国家的小型办事处尤其容易发生短缺。增加监测和评价干事任务的倾向也很普遍。对分配人力资源用于评价工作缺乏指导被视为一个重要问题，这对实现该政策加强评价职能的目标至关重要。

24. 为此，评价办公室制作了一套数据采集工具，以辅助长期人力资源规划和能力发展。其中包括(a) 儿童基金会工作人员自我评估监测和评价方面的技能和兴趣；(b) 系统分析，用以确定技术支助方面的可靠个人和机构；(c) 技术能力评估，用以帮助制定个人学习计划、指导机构学习战略。

25. 用于评价的财政资源(除工作人员工资外)在 2008 年没有增加。但是，在全套监测与评价投入上的支出首次超过了 3%。在国家办事处级别上对评价管理的审计报告得出结论，财政资源短缺不是评价支出较低的主要原因，相反，支出水平反映了评价的优先度与规划。但是，该报告指出，在国家级别进行的评价多数都

与捐助方提供资金的项目有关。如果评价要更具专题性，筹资问题可能更为显著，因为特别拨款一般不会用于这种目的。

表 1：2007-2008 年儿童基金会在国家和区域级别上的评价开支

	2007 年	2008 年	2007-2008 年趋势
评价开支	1 010 万美元	910 万美元	-10%
参照对象儿童基金会总体方案开支	250 亿美元	280 亿美元	+11%
评价开支占有所有方案开支的百分比	0.40%	0.33%	-17%
平均每完成一项评价的开支	41 000 美元	39 350 美元	-4%
相关开支分析、研究与考察	3 410 万美元	3 980 万美元	+17%
相关开支数据、数据库、考察与统计	2 600 万美元	2 690 万美元	+3%
研究、社会数据和评价开支总额占全部方案开支的百分比	2.79%	3.10%	+11%

26. 多年来的努力进展缓慢，表明加强能力不像表面看起来那么容易。因此，在 2009-2011 年全球与区域工作计划中，这都是一个主要因素。

27. 为便于促进技能提高和相互支持，电子平台的规模须迅速扩大。评价办公室对私营部门和公共部门利用这种平台的研究表明，这种电子平台可以成为经济合算、可持续的战略。

28. 评价委员会注意到，当前，人力和财政投资都不足以实现政策目标。必须说服管理人员进行更多投资。作为起步，可以确保那些负责预算分配的人都理解他们的问责制的实际意义，并确保高级管理当局监测投资。

C. 确保评价的高质量

29. 儿童基金会的评价政策致力于在确定优先次序、规划、执行和利用评价方面确保高质量。虽然现在期待实现可衡量的改进还为时过早，但各个区域都没有将此作为未来两年内的一个问题领域(唯一可能的例外是在实现管理层的全面应对措施方面)。

更有可能取得较快进展的领域：规划和确定优先次序及质量保证

规划和确定优先次序

30. 订正中期战略计划的附件 2 仍是在全球范围内开展评价的整体规划，中期战略计划中载有评价的关键绩效指标。

31. 各个国家办事处的综合监测和评价计划有时质量很差；但是，区域办事处已承诺加强监督，以确保通过战略规划工作拟定综合监测和评价计划。

32. 审计报告指出了国家一级在确定优先次序方面存在的各种弱点，这些弱点往往与规划有关。指出的问题包括：(a) 与方案或专题评价相比，对特定项目的评价投入过多；(b) 对一些方案连续多年未作评价；(c) 总体上不存在机构业绩评价。

33. 根据评价政策，各办事处业已开始实施的战略评价大大超出了儿童基金会支持的项目干预措施。许多办事处在 2008 年都加大了在这些领域的投资。

表 2：儿童基金会各办事处最近的战略评价

办事处	投资
东部和南部非洲区域	两个大型的多国评价框架的规划工作于 2008 年启动：其中之一涉及现金转移方案，另一个涉及水资源、环境卫生和个人卫生大型教育方案。
中东和北非区域	对儿童基金会牵头的应急行动机构间评价开展了一次区域审查。
中东欧/独联体	继续开展多国评价，并持续实现高质量的评级。
美洲和加勒比区域	更多的国家办事处支持对国家发展方案进行评价，作为一种方案拟订的工具。
作为联合国评价小组成员的评价办公室	支持联合国系统在南非实施有史以来第一次由国家主导的评价。

质量保证

34. 审计报告指出，在国家一级，实地访问的所有办事处均成立了适当的内部委员会来拟定职权范围。主要问题包括：在整个评价过程中对指导委员会的利用率不足，监测和评价工作人员不太了解同行的良好做法。

35. 各区域办事处正在加强对质量保证的支持，为开发支持网络 and 高质量评价的文化提供帮助：

(a) 中东欧/独联体区域办事处建立了一个评价“机制”，使 13 个支助单位在办事处需要时随时能够提供服务。所有草拟的职权范围、评价计划和评价报告均获得了技术反馈；

(b) 调动外部知识专长为外地办事处提供支持，这些知识专长的来源包括私人咨询公司(中东欧/独联体)、大学、联合国开发计划署(开发署)区域中心和联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会的区域办事处；

(c) 在中东和北非地区实施的试点方案用 3 到 4 个具有相关专门知识的同行开展评价，对职权范围进行审查，这一试点方案非常成功，目前正在推广；

(d) 西非和中非区域办事处通过多种途径提供更多的支持。主要的创新在于方案的可评价性。该区域办事处为各个国家办事处开发了以清单为基础的工具；

(e) 东部和南部非洲区域办事处订立的目标是在 2009 年为 6 至 8 个国家提供支持，加强在设计、实施、后续行动和管理部门的应对措施等方面提供技术援助，以培养开展高质量评价的文化。

36. 在未来几年中，应实现与支持区域一级战略评价和质量保证有关的政策目标（视工作人员资源而定）。

37. 各区域办事处和评价办公室需要更积极地参与其中，各国家办事处应确定优先事项和实施良好的管理做法，确保高质量和独立性。应通过建立一个积极的实践社区，迅速改善各个办事处之间的支持。

38. 中东欧/独联体的模式表明，多种外部合作伙伴可以在整体的系统性质量保证和支助办法框架之内开展协调。其他区域办事处也正在设计支助网络。评价办公室将与各区域办事处开展协商，努力通过与外部英才中心签订的全球支助合同实现规模经济效应。

进展较为缓慢和需要额外努力的领域：管理层的应对措施

39. 尽管根据政策规定，管理层须对所有的评价采取应对措施，但不少区域报告说，在实现这一目标方面进展缓慢。审计报告也发现这方面存在薄弱之处。

40. 其中的原因之一是目前缺乏明确的技术指导。一个更为根本的问题是，在一些国家（特别是中等收入国家），评价往往与传统的方案或项目实施脱钩。在某些情况下，由于评价对象是整个的国家社会发展方案，采取管理层应对措施的责任远远不止儿童基金会一家。

41. 与此同时，一些具体的行动表明，实现扩大大有希望。评价办公室采用的试点系统对整体评价的管理层应对措施实施了跟踪。中东欧/独联体在国家和区域一级实地检验了该平台，并将于 2009 年扩大试点。

42. 随着指导原则、培训和工具的推出和该领域监督的加强，管理层的回应率将会继续提高。

D. 发展国家能力

43. 儿童基金会的评价政策致力于发展评价领域的国家能力。在 2008/2009 年期间，儿童基金会开展了范围广泛的努力，包括在区域范围内的突出努力，从而加强了各国正在稳定开展的各种努力。

44. 同过去几年一样，儿童基金会经常在各区域办事处的支助下，通过直接培训提供了大力支持。除了为对口统计部门和规划部门提供长期支持之外，儿童基金会还帮助各国的其他国家合作伙伴发展评价技能，并对全球或区域战略进行了投资：

(a) **评价协会**。儿童基金会为埃及和摩洛哥提供支持，帮助它们创建了国家评价协会，并帮助肯尼亚已经停止活动的评价协会重新恢复活动。儿童基金会积极参加所有区域协会的会议。

(b) **各国国家统计局**。儿童基金会与开发计划署、联合国人口基金(人口基金)和其他机构合作，召集了东欧/独联体区域国家统计局局长会议，分享循证决策领域的良好做法。

(c) **由大学牵头的培训**。儿童基金会继续与南亚学术机构结成伙伴关系，加强政府官员和民间社会的专业人士在评价方面的能力，并在印度、巴基斯坦和斯里兰卡开设了课程。孟加拉国也将于 2009 年从中受益。执行官一级的评价课程还特别以高级领导人为讲授对象。

45. 开展评价的方式也可能是发展国家能力的一个重要因素，这对于儿童基金会在各级开展评价的办法而言也是一个日益重要的组成部分。

46. 在发展国家能力方面制定协调一致的办法，需要与其他联合国机构、双边捐助者和多边银行开展良好的协调。由于认识到了这一协调需要，联合国评价小组组织了一个分组，针对开展国家评价能力建设的各种方式展开协调。

47. 鉴于儿童基金会的资源有限，结成管理良好的伙伴关系是扩大影响的关键。目前在发展评价能力方面逐步形成的合作伙伴关系正在产生着积极的影响，并将持续和推广到其他情况。

E. 结论

48. 这次内部审查是在评价政策获得通过 18 个月后进行，审查结果表明，尽管业已取得显著进展，但仍需管理层继续予以重视，以进一步加强评价职能。

二. 主要评价摘要

A. 中东欧和独立国家联合体

阿尔巴尼亚、阿塞拜疆、格鲁吉亚、哈萨克斯坦和土耳其少年司法改革的专题评价

49. 儿童基金会正与东欧五国政府开展合作，为支持这些国家根据本国的具体需要进行少年司法系统改革提供规范性指导和高质量的政策专门知识。本次评价审查了每一个国家所采用战略的适当性、方案执行的效率和效力以及各国努力使本国的少年司法系统更加符合国际标准的程度。

50. 这五个国家都设有少年犯分庭、少年犯专职部门和经过专门培训、被指定处理涉及青少年案件的检察官和法官以及处理儿童问题的特别警务部门。因此，服刑的青少年囚犯人数出现了下降，有时降幅甚至高达 50%。这方面的良好做法包括：通过新的立法，禁止对初犯轻微罪行者实施监禁定罪；公布有关少年司法的最新统计数字，为宣传和政策发展提供有价值的信息。但是，被指控的青少年在待审和等待判决期间被扣留的时间之长仍然令人无法接受。在此类情况下，拘留条件不符合国际标准。

51. 该评价建议对初犯者、非暴力罪犯、在校就读的罪犯和与家人关系良好的罪犯使用候审拘留，并建议儿童基金会开展研究，确定预防和援助少年犯的最适当形式，同时继续倡议发展全面少年司法系统，建立涉及所有行为体的适当协调机制。

52. 评价的结果将被用来改进少年司法改革的办法，并使其适应每个国家的需要。在次区域会议期间，将与阿尔巴尼亚、阿塞拜疆和土耳其分享各种良好做法。各国政府、议会和主要合作伙伴正在制定行动计划，对评价建议采取后续行动，以加强和加快本国的少年司法制度改革。

对健康宣传和传播能力的区域主题评价

53. 这次评价工作评估了公共卫生传播能力方面存在的不足及其对于补充免疫活动的失败和对流行性感冒缺乏准备负有何种责任。评价涵盖了不同的次区域：东南欧的阿尔巴尼亚和塞尔维亚；中东欧的摩尔多瓦、罗马尼亚和乌克兰；中亚地区的塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦；土耳其。

54. 该评价发现，该地区有限但为数众多的个人具备必要的技能、知识广度和承诺，能够通过促进有效的传播战略对卫生系统改革作出重大贡献。但是，这些专业人士并没有得到制度化的支持，也没有完成这项工作所需的大部分技术和财政资源。

55. 相关建议包括：通过发展可持续的专业卫生传播能力加速卫生系统的改革；在国家卫生系统和私营部门之间建立联系；促进在行为改变方面采用新的知识和做法。儿童基金会负责通过设计和实施卫生宣传媒体和通信战略方面提供技术援助，进一步支持政府对口部门。有关方面就评价结果与儿童基金会所有国家办事处均进行了讨论，评价的结果将被用来为世界卫生组织、世界银行和欧洲委员会支持该区域开展医疗改革的倡议和战略提供知情信息。参与评价的国家拟定了一项在 2009-2010 年实施建议的行动计划。

B. 东亚及太平洋

对儿童基金会在印度尼西亚的各项方案的临时评价(2006 和 2007 年)

56. 此次评价评估了 2004 年亚齐省地震和海啸及 2005 年尼亚斯岛地震后儿童基金会在印度尼西亚的方案战略。评价力求提供证据,说明儿童基金会的业绩和取得的成果,确定其今后的作用、设计、重点和战略及其支助活动所需要的人力资源,并促进组织学习,将应急与恢复和长期发展工作联系起来。

57. 评价中认为儿童基金会在重建工作、实施干预行动以避免灾后死亡以及在教育和儿童保护领域建立牢固基础以实现可持续发展等方面发挥了重要作用。但是,不同组织开展的工作缺乏明确或合理的规划。没有这样一个全面的部门分析,就不容易理解儿童基金会在多年计划成果总表中为每一个部门选择具体干预措施的概念框架和标准、这些措施的战略意义何在或者它们如何相互补充以达到既定目标。

58. 此次评价产生了 22 项建议,集中在过渡时期办事处的未来、人员编制和方案拟订以及定义角色和责任。就亚齐而言,设想该办事处将继续运作以支持能力建设,执行多年计划,重点是通过伙伴关系支持千年发展目标。而对尼亚斯,建议除教育外,所有方案活动均在 2008 年底前完成并在 2009 年底前关闭办事处。确定由儿童基金会雅加达办事处发挥质量保证作用,而亚齐和尼亚斯办事处则应更多侧重于管理和支助执行工作。

评价大湄公河次区域四个国家减少砷污染的情况

59. 这一评价的目的是记录和评价儿童基金会国家办事处在柬埔寨、老挝人民民主共和国、缅甸和越南预防和减轻饮用水中砷含量方面的进展情况。总共大约 175 万人被认为有砷中毒的危险,因为他们饮用的水中砷含量超过国家标准,所有四个国家都开始重视饮用砷污染水对健康的不利影响。但是,各国采用不同的水质参数(砷是其中之一),没有明确简洁的减少砷污染的宣传战略。

60. 在抽样检测次数和制订全面数据库系统方面,缅甸取得了显著进展。柬埔寨和缅甸给受影响地区的社区提供各种可选的缓解办法,包括雨水收集、使用不同过滤器(包括陶瓷过滤器)、深浅管井和自来水系统。柬埔寨在所有高风险的村庄进行了全面检测并在实地交叉检查检测结果,而缅甸和越南则将样本送往实验室进行相互参照。柬埔寨完成了有关减少砷污染活动的专项调查,并在受砷污染的社区建立了公私伙伴关系。

61. 各项建议集中在作法和程序的标准化上。这些建议力求借鉴最佳做法(如果有的话):扩大检测;在实地和实验室系统地使用交叉核对;使用标准检测试剂盒;进行减少砷污染的调查;制定国家战略和加强利益攸关者之间的协调。利用

这些建议开展宣传活动以解决砷污染和更广泛的水质问题，并在所有四个国家调整方案制订工作。

C. 东部和南部非洲

评价莫桑比克的加速出生登记方案

62. 2005年初，估计莫桑比克5岁以下儿童中有92%没有出生登记文件。因此，儿童基金会拟订了方案，加快开展出生登记，以减少积压的未登记儿童，并为所有儿童建立以社区为基础的例行出生登记。2008年对这一方案做了评价，评估普通民众使用出生登记制度的程度、对出生登记程序的了解、宣传活动的成功率，以及方案所采用以社区为基础的模式的有效性。

63. 调查发现，在Xai-Xai地区，18岁以下已登记儿童的比例从2006年的25.9%上升至2008年的70%，而Maganja da Costa地区的出生登记率从3%提高到60%。该方案在农村地区的影响特别大，在那里派出流动队前往偏远社区。孤儿的登记率略高一些，证明方案以孤儿和弱势儿童为重点的作法是有效的。

64. 评价建议，今后应让社区领袖和省级机构更加积极参与社会宣传，从而使出生登记的社会动员工作越来越适应该国不同地区的情况。评价还提供了一些具有战略意义的建议，涉及登记员的作用，包括对他们的培训和监督、规划和协调机制，以及例行出生登记信息系统的运作。

评价马拉维通过围产期保健系统预防腹泻病的努力

65. 美国国际开发署与儿童基金会、马拉维卫生部和国际人口服务组织合作发起了一个试点方案，检验在马拉维促进各项改善个人卫生干预措施的可行性，其中包括在使用点对水进行消毒和安全储存，并用肥皂洗手。这项倡议的目的是改善产妇保健和减少腹泻病，此病是马拉维儿童生病和死亡的主要原因。2008年对该试点项目做了评价，以775户家庭的母亲为对象，比较她们对一种名为WaterGuard的水净化剂的了解和使用以及用肥皂洗手的情况。

66. 方案评价显示，方案参与者对WaterGuard的了解、购买和使用明显增加。方案参与者的洗手知识和掌握正确洗手程序的能力也有显著提高。评价还指出，除了改善水处理和卫生习惯，方案对使用产前、分娩、产后和新生儿保健服务也带来了好处。方案参与者的朋友和亲属也大大改善了水处理和洗手做法，表明干预措施在社区内产生了扩散效应，尤其惠及有5岁以下孩子的妇女，因为这些孩子患腹泻病的风险最高。

67. 利用评价结果倡导在Blantyre和Salima地区继续执行该方案，并将方案扩大到马拉维其他地区。建议今后方案扩展应包括由保健机构的护士开展教育活动，因为他们在家访时有能力进行方案监测。

D. 中东和北非

评价中东和北非的应急准备和反应(2003至2008年)

68. 2003至2008年,中东和北非区域办事处(中东北非办事处)委托进行了几项评价,以评估对自然和人为灾害的紧急应对情况。在此全面工作的基础上,中东北非办事处委托进行了一项评估,汇总各种经验教训,审查各项建议,以指导未来各级的人道主义准备和应对工作。

69. 评价中发现,在全球推出联合国人道主义改革极大地影响了人道主义环境下的业务活动:在应急准备和应对方面,驻地协调员越来越多地承担责任,同时分组办法证明是一个有用的协调工具。捐助者也支持改革进程,包括通过中央应急基金和联合呼吁和紧急呼吁程序提供支助。

70. 儿童基金会的应急准备和反应体现出越来越高的水准,应急准备成为在国家办事处一级对危机做出及时适当反应的一个重要成功决定因素。区域办事处还承担一项额外责任,即当各国都不愿意承认或没有能力识别人道主义危机时启动应对措施。但是,需要明确说明在何种条件下区域办事处可以正式启动应对措施。

71. 虽然在联合国人道主义改革框架内机构间的协调有极大改善,儿童基金会在倡导建立良好的包容各方的应急准备过程并在不易出现紧急情况的国家利用伙伴关系方面发挥重要作用。建议儿童基金会作为儿童的代言人,应完善有关儿童权利的传播和宣传战略以及这些战略的更广泛任务。发现评估、规划和监测是儿童基金会工作的薄弱环节;建议各国家办事处拨出更多资源,以加强监测工作,并确保在所有情况下工作人员的福祉和权利都得到保障和支持。

评估联合国在吉布提各项方案中的两性平等制度化

72. 2008年,在吉布提的联合国国家工作队(国家工作队)委托进行了一项评价,评估2003-2007年联合国发展援助框架(联发援框架)所涉及的方案活动中两性平等主流化的程度。评价发现,政府对两性平等做出了强有力的制度承诺,体现在1998年批准了《消除对妇女一切形式歧视公约》并颁布了有关妇女权利的主要立法。但仍存在重大障碍,包括联合国两性平等问题协调中心没有商定职权范围,国家工作队两性平等问题专题小组一些成员的领导能力和技术能力薄弱。

73. 这次评估建议,促进妇女权利、家庭福利和社会事务部成立一个两性平等观察站,监测克服两性不平等方面的进展情况;吉布提国家工作队在其支助的方案中应更严格地把两性平等问题置于重要位置,并确保为有关活动分配足够资源。建议政府和国家工作队制定对性别问题敏感的标准,指导给各项国家发展方案拨款的资格要求,并制定对性别问题敏感的业绩指标。

74. 后续行动包括该部聘用更多工作人员,以加强其方案规划、监测和评价能力;在每个地区建立性别问题办公室。该部还完成了性别问题审计报告,并成立了一

个两性平等伙伴关系小组，负责制定两性平等主流化框架。国家工作队将在 2009 年联发援框架审查中评估向两性平等问题专题小组提出的各项建议的执行进展情况。

E. 西非和中部非洲

对扩大援助刚果民主共和国回返者方案的中期评价

75. 儿童基金会及其伙伴委托他方评价了扩大援助回返者方案(援助回返者方案)，还评价了通过分发粮食以外的用品来援助境内流离失所者、重建学校和多部门评估的情况。援助回返者方案在为期两年的执行过程中支出 1 224 万美元，用于援助 1 650 490 名境内流离失所者。

76. 评价的结论是方案目标已成功实现，主要成绩是援助覆盖范围很广大。评价认为，将救济、恢复与发展相互联系起来是在刚果民主共和国的人道主义现实情况下以最脆弱的群体为援助对象的最适当方式。由援助回返者方案的伙伴进行的多部门评估已成为其他人道主义行为体的标准。评价认为，援助回返者方案具有很高的成本效益，并且儿童基金会与四个非政府组织之间的伙伴关系证明是成功的合作模式。

77. 评价并未将该援助回返者方案视为快速反应机制，而是建议再次确认它是一个人道主义方案，强调可持续的回返是随后采取所有方案干预措施和逐步将当前活动转为长期发展方案的关键切入点。评价认为，便利每个儿童入学可在最大范围内扩大影响，因此建议应倡导通过儿童基金会紧急事务股的经常性教育方案取消学费。

78. 已经利用评价结果来改进做法。快速反应机制和援助回返者方案小组正在合作开发一个更为精简的多部门评估工具。已采取更多步骤来解决回返者一揽子回返办法中对种子、工具和锄头的需求。还推出了用现金凭单购买各种各样生活用品以补充粮食以外用品的办法。儿童基金会和刚果国家难民委员会已启动一项研究，以帮助更好地了解重新安置现象的范围和境内流离失所群体的不同需求。

对赤道几内亚防止母婴传播艾滋病病毒的评价

79. 儿童基金会委托了他方进行评价，以评估赤道几内亚 18 个保健中心防止母婴传播战略的优点和弱点、机遇、威胁和挑战，并促进扩大方案的规模。评价认为，防止母婴传播战略适应妇女的需求，并且需求量很高。但是，方案遇到了下列问题：(a) 由于药品短缺，防止母婴传播的服务频频中断；(b) 检测设备出故障，导致无法正常进行艾滋病病毒检测，妇女和儿童常常在感染艾滋病病毒状况尚未得到确认的情况下就接受治疗；(c) 缺乏关于母婴之间传播艾滋病病毒的数据；(d) 因薪酬水平低，受过培训的专业人员缺乏动力，并且离职后无人补缺的现象严重。

80. 评价建议，应制订防止母婴传播的政策、扩大规模计划和系统地利用外部筹资机遇的设计战略。在临床方面，评价指出需要验证防止母婴传播和儿科护理的新办法，并建立有效的用品采购制度。

81. 实质性后续行动包括成立部门间委员会以修订国家艾滋病毒/艾滋病方案，使防止母婴传播成为这个方案的重要构成部分。为了扩大防止母婴传播方案干预的规模，儿童基金会、赤道几内亚政府、古巴政府和西班牙卡洛斯三世卫生研究所之间已建立伙伴关系。此外，赤道几内亚已被列入儿童基金会支助的南南方案，以期加强扩大干预规模所需的技术和机构能力，还向西班牙政府提交了就某些评价建议采取后续行动的项目提案。

F. 南亚区域办事处

对儿童基金会在印度的洪灾应急措施的评价

82. 在 2007 年印度比哈尔邦和北方邦发生洪灾之后，儿童基金会调集了 400 万美元资金。对儿童基金会应急措施的相关性、效率、效力、影响和可持续性做了评价，以便为今后的应急和恢复工作确定良好做法。评价认为，在比哈尔邦的应急措施是相关、适当和及时的，得到了良好的协调，符合儿童基金会关于在紧急情况下造福儿童核心承诺的准则，并且以最脆弱的群体为对象。

83. 在北方邦，政府及时对各项救济需求做出反应，而儿童基金会为医疗干预的业务管理提供支助，并部署了预防疾病爆发的监测系统。但是，由于这两个邦在交通方面的制约因素，与一些受影响最严重群体的接触受到拖延。

84. 评价还指出，儿童基金会在供应关键用品方面树立了榜样，并且在紧急情况发生时支助政府制订确定优先项目、及时行动和整体反应能力的标准。

85. 主要建议包括加强关注业务问题、空间多样性、更多的预先准备和紧急情况下的业务管理。儿童基金会负责与当地非政府组织建立和加强伙伴关系，加强灵活性以便在发生紧急情况时在邦一级进行采购。其他建议包括加强驻扎在各县的协调员与政府部门和民间社会组织进行跨部门联络和后勤协调的作用，以及加大力度支持在县一级统一编制紧急支助干预文件的工作。目前正在将各项建议纳入应急准备和应急计划以及现行应急程序。

对斯里兰卡幼儿保育和发展方案的评价

86. 2008 年，对斯里兰卡的幼儿保育和发展方案进行了评价，以确定该方案在促进综合发展方面是否具有相关性和适当性，评估照顾者和服务提供者是否满意，并确定该方案是否实现了既定目标。

87. 户口调查表明，在实施了幼儿保育和发展方案的地区，怀孕期间了解主要保育做法的妇女所占比例略高于控制区。在怀孕期间得到丈夫支持、6 个月以下婴

儿全母乳喂养的比例和及时辅助喂养的比例方面，实施了幼儿保育和发展方案的地区得分也比较高。在 6 至 23 个月婴幼儿食物多样性或顺应喂养做法方面两个组之间没有差别。根据临床数据储存库/保健数据储存库现有的数据，在实施了幼儿保育和发展方案的地区，达到与年龄相应的成长标记的儿童所占比例低于控制区。但是，在实施了幼儿保育和发展方案的地区和控制区，将成长标记输入临床数据库的工作都不尽人意。

88. 评价建议，幼儿保育和发展方案所做的积极贡献应纳入当前的儿童保健活动。评价指出，继续开发人力资源、在各级开展监测和评价活动以及在国家和国家以下各级分配财政资源是幼儿保育和发展方案可持续发展所必需的投入。

G. 美洲和加勒比

对秘鲁的有条件现金转移方案“Juntos”的评价

89. 秘鲁政府自 2005 年起开始实施“Juntos”，这是一个按月有条件转移现金的方案，其目标是减少贫穷和推进可持续的人类发展，其对象是孕妇以及有 14 岁以下儿童的极度贫困家庭。儿童基金会和人口基金对六个农村县区的 Juntos 进行了评价，以确定：(a) 最脆弱的家庭利用该方案的情况；(b) 现金转移的使用情况；(c) 受益者行为发生改变的情况。

90. 评价认为，最贫穷的家庭是方案的受益者，这些家庭将转移的现金用于预定用途，大部分资金用于购买粮食、学校用品、校服和鞋子。仅出现少数将资金用于非预定用途的案例。但是，有人对资格标准表示不满，大多数答卷人认为所有贫困家庭均应从该方案受益。评价还表明，现金转移支付的数额不足以给受益者的生活条件带来实质性的变化。

91. 所提建议包括审查登记进入“Juntos”方案的甄选程序，以及评估是否有可能将小社区的所有贫困人口都登记在册，以避免受益者与非受益者之间发生冲突。有必要对受益者的特征进行深入研究，以便在提高文化认识的前提下执行方案。

对智利防止孕妇纵向传播艾滋病病毒准则执行情况的评价

92. 这项评价的目的是审查智利卫生部 2005 年制订的防止纵向传播艾滋病病毒准则的执行情况，审查内容包括对孕妇感染艾滋病毒的诊断情况、预防办法的适用情况和决策者对准则的看法。评价指出，在防止纵向传播艾滋病病毒办法的实施过程中充分强调防止新生儿感染，让更多人接受艾滋病病毒检测和扩大服务范围。但是，45%的孕妇仍无法获得艾滋病病毒检测服务。

93. 评价还指出，用户和保健专业人员支持在孕妇首次产前护理时对其进行强制性的艾滋病病毒筛查。评价指出，良好做法包括从产房开始对每名孕妇进行个人跟踪访问，以确保新生儿得到妥善的治疗，以及与实验室合作及时交付检测结果。

但是，在母亲拒绝接受艾滋病毒检测的情况下，医疗人员很难对婴儿采取预防办法，有时会诉诸法庭以寻求对新生儿的保护措施。

94. 在接受评估的公共机构中，孕妇受到的关注在质量方面有所不同。将根据本次评价的结果审查并加强准则的适用，并将提高旨在降低母婴传播艾滋病毒的预防服务的质量并扩大服务范围。儿童基金会还将评估艾滋病毒抗体呈阳性的母亲及其新生儿是否得到妥善的护理，包括评估今后对母婴采用抗逆转录病毒疗法的备选办法。

H. 儿童基金会总部

爱幼学校：儿童基金会方案拟订全球性评价

95. 爱幼学校倡议评价受托调查儿童基金会方案拟订的三个方面：(a) 爱幼学校的基本原则是什么；(b) 爱幼学校的实际样子是什么，是否能实现儿童基金会的目标；(c) 该倡议的儿童基金会方案拟订是否对在国家一级提高教育质量具有影响。

96. 评价的结论是：爱幼学校成功适用了包容性、以儿童为中心和民主参与的原则，但重点不同。在采取以儿童为中心的教学方法以及家庭和社区参与水平较高的学校，学生感到更安全，得到更多支持，参与程度更高。尽管具有建造牢固、安全的学校提供舒适的学习环境很重要，这不足以成为爱幼学校。一所学校是否爱幼恰恰是一些不太明显的其他因素确定的：以儿童为中心；家长的参与；师生相互尊重；拥有一名强有力的校长和一名有效的领导人。

97. 爱幼学校模式被认为容易适应不同情况，是普遍适用和启发式的。在运作方面，爱幼学校被视为一个框架，可以在不同程度的支持下，根据当地需求加以实施，并以一种方式为教育部提供了一个有益和相关的框架，从系统上使学校具有包容性、参与性和反应性。更重要的是，爱幼学校成功地创造了一种女生感到被接纳的环境，她们报告感受身处积极学校氛围的程度大大高于男生。

98. 实现儿童基金会爱幼学校目标面临各项挑战，包括缺乏充分照顾有身体残疾和学习障碍的学生的基础设施和战略，以及无法充分执行以儿童为中心的教学方法，因为教员准备不足和缺乏教学技能。尽管所有利益攸关方都热情接受家长和社区参与学校的想法，但学校往往无法以有意义的方式参与社区。

99. 建议呼吁改善爱幼学校方案拟订的各个方面，如找到强有力的学校领导，使他们具备更多技能和能力来实施爱幼学校；拟订战略促使学校和社区做好准备可以实施爱幼学校；将爱幼学校定位为讲授生活技能教育方案的模式。展望未来，儿童基金会应着力鼓励各国教育部采取爱幼学校框架，并将之纳入国家教育战略和预算。

对多指标类集调查的评价

100. 儿童基金会委托对第三轮多指标类集调查方案进行了一次独立的外部评价，以了解如何以最佳方式改善多指标类集调查和类似的主要调查，并判断结果是否证明所作的支出和承诺有道理。第三轮多指标类集调查影响的关键调查结果如下：(a) 2005-2007 年第三轮多指标类集调查是儿童基金会方案拟订和政策的证据基础的一个重要组成部分；(b) 在国家一级，十个利益攸关者中有九个认为，第三轮多指标类集调查是该国关于妇女和儿童的信息库的组成部分，同时全球伙伴报告说，它在千年发展目标的监测和宣传方面有价值。总之，多指标类集调查方案确实证明所作的投资和承诺是有理由的。

101. 儿童基金会总部为支持多指标类集调查的实施提供的工具、材料、技术援助和培训的质量很高。不过，在几个国家注意到，数据质量十分糟糕，偏离公认的抽样准则和外地工作程序。其他已确定需改进的领域包括第二轮多指标类集调查和第三轮多指标类集调查之间指标已经扩散，这表明战略决策进程和结构存在弱点；印发最后报告发生延误；儿童基金会权力下放的结构导致开展户口调查的关键技术性决策由缺乏足够知识或经验的人谈判。

102. 评估小组除了提议作具体的技术改进外，还向儿童基金会提出了若干建议：(a) 澄清多指标类集调查的首要目标是在全球一级开展监测和宣传，以及在国家一级开展有关儿童健康和福祉的宣传(也就是说，不是为了便利方案决策而开展，因为这会增加规模、费用和质量关切)；(b) 通过若干机制加强质量保证，办法是理顺决策过程，如有更多专长和经验的人更密切地参与；(c) 利用对多指标类集调查的投资加强和扩大儿童和妇女的证据基础；(d) 考虑设立一个永久性的信息和覆盖支持中心。

103. 仍有待充分制订一个管理应对措施。不过，儿童基金会和伙伴已经确定了大多数技术建议和许多更具战略性的建议。随着新的第四轮多指标类集调查的开始，目前正在实施这些建议。

附件

2010-2011 年评价办公室工作计划

2010-2011 两年期《评价办公室管理计划》涵盖七个工作方面，概述如下。具体说明各个评价的详细年度工作计划将提交给评审委员会。

1. 开展独立评价，反映中期战略计划的重点领域和其他关键的组织优先事项

方案执行情况评估

评价办公室将与内部审计办公室协作，每年在四到五个国家办事处进行方案执行情况评估。这些评估旨在确定儿童基金会对东道国国家发展的增值。

方案评价

评价办公室至少将进行四次重大方案评价。这些评价将主要选自于中期战略计划的 2010-2011 两年期综合监测和评价计划。譬如，可能包括(与区域办事处一道)对东非供水、环境卫生和个人卫生方案进行一次影响评价，以及对儿童基金会政策宣传工作效果进行一次评价。

人道主义评价

人道主义组合的范围将包括人道主义反应的准备、应对、过渡和恢复阶段。在 2010-2011 两年期，至少将进行两次重大的人道主义评价。一个可能的主题是在人道主义行动方案拟订中加强两性平等。还将进行实时评价。

体制效力评价

体制效力评价涉及儿童基金会在结果和影响方面取得成果必不可少的贯穿各领域的主题和职能。今后将进行几项评价，包括对一次对亚太共享服务中心的评价。一个可能的主题评价是采取立足人权的办法拟订方案的组织业绩。

2. 支持儿童基金会其他各司，使它们能够按照商定优先事项进行评价

应总部其他司和办公室的要求，评价办公室将支持这些实体对优先主题、特别是 2010-2011 年监评框架的主题开展评价。

3. 与有关伙伴进行与儿童基金会相关的联合和机构间评价

评价办公室将逐案评估参与联合和机构间评价的适当程度。正在考虑的评价包括：(a) 对《巴黎宣言》执行情况的第二阶段评价；(b) 至少对人道主义部门进行一次主要联合评价，继续开展机构间实时评价工作；(c) 应要求支持对“一体行动”试点项目的评价。

4. 通过积极的知识管理，提高评价结果和建议的利用率

评价办公室将继续发展一个扩大评价报告传播系统，从而提高人们对评价结果和成果所有权的认识。这将为四次大型经验教训审查提供支持。

5. 通过适当的指导和支持，在整个组织加强评价职能方面提供明确的领导

评价办公室将继续根据评价政策，在已确定需要的领域发展指南和良好做法指导意见。该办公室还将改善评价的人力资源规划，办法是为工作人员编写一套供自学的最低限度的全面评价材料和技术指导材料。

6. 支持国家评价能力发展，以推动由国家牵头的的评价

评价办公室将支持区域和国家办事处的国家评价能力发展工作。今后将提供准则，说明如何宣传、利用和支持各项国家领导和能力建设倡议。评价办公室将与联合国评价小组密切合作，实现这一成果。它还将应要求支持由国家牵头的的评价。

7. 促进更统一的联合国系统评价做法以及联合国工作人员的评价能力建设

评价办公室将继续积极参加联合国评价小组工作队，统一评估方法和做法，并促进联合国系统评价的连贯性。