



联合国儿童基金会

执行局

2019 年年度会议

2019 年 6 月 11 日至 13 日

临时议程* 项目 8

2018 年关于儿基会评价职能的年度报告

摘要

本报告概述了 2018 年儿基会的评价职能。报告介绍了儿基会订正评价政策 (E/ICEF/2018/14) 以及《2018-2021 年全球评价计划》(E/ICEF/2018/3) 的最新执行情况。

此外，报告详细分析了本组织各级评价职能，特别是区域和国家两级评价职能的绩效，并概述了若干整体评价的重要结果。

第七节提供了供执行局审议的决定要点。

* E/ICEF/2019/9。



一. 引言

1. 2018年是积蓄势头的一年。实现《2030年可持续发展议程》所需的深刻转变已经开始成型；各国政府及其合作伙伴正在制定新的合作方式，以实现可持续发展目标，秘书长的改革议程为联合国各实体为此目的而采取的有效联合行动创造了巨大的机会。与此同时，人道主义危机继续发生，需要在复杂环境中更加强有力地应对。在儿基会内部，本组织以《儿基会2018-2021年战略计划》的形式对《2030年议程》作出应对，开始了执行该计划的第一年。

2. 呼吁儿基会及其合作伙伴比以往做得更多，这对该组织的学习和问责机制提出了前所未有的要求。认识到这一点，2018年，儿基会执行局核准了一项订正评价政策(E/ICEF/2018/14)以及《全球评价计划》(E/ICEF/2018/3)。该订正政策旨在确保儿基会及其合作伙伴利用评价进行学习、持续改进和加强问责，以及时实现《战略计划》的具体目标和可持续发展目标，以及实现世界各地儿童的权利。与此同时，《全球评价计划》概述了将在《战略计划》任一特定年份完成的具体评价。因此，2018年对于儿基会的评价职能至关重要，因为儿基会开始根据其变革理论(见附件)并以联合国评价小组的规范和标准为依据巩固其基础。

3. 这些变化已经开始取得成果。整个组织对高质量、及时的评价的需求不断增长。2018年，儿基会进行的评价是自2012年以来最多的一年，其地理覆盖范围也比往年更广。需求激增的部分原因是订正评价政策，包括其新的覆盖范围基准，以及对其他评价绩效主要驱动因素的投资，如规划、指导、工具、知识管理及增加资源，包括通过新建立的联合基金增加资源。需求增加的另一个原因是，人们愈发认识到，评价是本组织各级问责制度的一个基本要素。此外，根据变革理论，儿基会正在与联合国各机构、各国政府、双边和多边合作伙伴以及私营部门和学术界建立新的评价伙伴关系，交流知识并吸取宝贵的经验教训。目前具体关注的是，在整个组织和合作伙伴的方案拟定中对评价的使用。

4. 本报告概述了儿基会评价职能在执行订正政策和《全球评价计划》方面取得进展的方式。

5. 根据变革理论，本报告下一节将讨论在加强评价职能的主要驱动因素方面取得的进展。第三节分析了在获得产出方面取得的进展，包括评价覆盖范围、质量和知识管理，并且概述了儿基会为支持国家评价能力发展所作的努力。第四节探讨了成果，包括在国家、区域和全球各级为加强评价使用所作的努力。有关预期影响的信息载入关于可持续发展目标实施情况的儿基会和全系统的其他文件。最后，第五节列出了下一年的工作方案。

6. 第七节提供了供执行局审议的决定要点。

二. 加强儿基会评价职能的驱动因素

7. 在2017年同行审议建议的基础上，2018年通过以下途径巩固了儿基会评价职能的基础：(a)对指导职能工作的政策进行订正；(b)制定评价计划，以应对可持

续发展目标和新的《战略计划》时代的挑战；(c)加强对职能的管理，以维护联合国评价小组的规范和标准；(d)系统发展；(e)根据联合国改革议程深化伙伴关系。

A. 订正评价政策

8. 2018年6月，儿基会执行局核可了一项订正评价政策，概述了该职能的主要评价原则、程序和问责制。特别强调了保障联合国评价小组的规范和标准的措施；新的覆盖范围基准；加强对评价结果和建议使用的行动；以及关注加强儿基会及其合作伙伴的评价能力。该政策还说明了儿基会将以何种方式促进全系统评价和国家评价能力的发展。

9. 儿基会执行主任随后于2018年10月发布了一项程序，概述了在评价办公室领导下全组织实施评价政策的协调一致办法。随后，该办公室发布了一项整体框架，进一步阐述了在儿基会内部不同行为者将如何执行该政策。

B. 加强评价规划

10. 执行局在2018年第一届常会上核可了《2018-2021年全球评价计划》。第四节介绍了在该计划执行方面取得的进展以及管理层相应的回应行动。

11. 在区域一级，各办事处正在编制路线图，列出执行评价政策的关键步骤，包括国家办事处评价所需的质量保证措施和确定联合国系统内协同增效的机会。

12. 关于国家一级的评价规划，发布了关于如何设计、实施和监测计算成本的评价计划的新指导。2018年向执行局提交的国家方案文件共附了22份计算成本的评价计划。

13. 2018年还开始了更新国家方案评价中所用方式方法的工作。评价办公室对联合国各实体现用的方法进行了审查。这次审查经证明有助于更好地了解与其他机构的计划的联系，以及在国家一级与联合国发展援助框架评价进行协调、排序和联系的重要性。该审查为制定加速国家方案评价的方法指导提供了依据。

C. 治理

14. 根据订正评价政策，若干行为体保证2018年对评价职能的治理。执行局继续监督本组织的工作，为评价职能提供指导，核可了一项订正政策和一项全球评价计划，并使用评价结果加强问责制。执行主任继续促进问责、学习和不断改进的文化，并为这一职能分配人力和财政资源。评价办公室继续监督这一职能，包括起草订正政策、向本组织提供技术指导和质量保证、促进伙伴关系、确保知识管理和能力发展，以及委托和管理整体评价以支持《战略计划》。

15. 审计咨询委员会增加了一名评价专家，这进一步加强了其对评价职能的独立监督，包括对政策订正和全球评价计划的指导，并确保遵守该政策中阐述的规范和标准。与两个区域办事处进行互动，有助于审查该级别评价监督的各项要求。

16. 评价咨询小组的成员由外部专家组成，他们向评价主任提供独立咨询意见。评价咨询小组继续就政策事项、评价方法和程序以及改进加强评价使用的程序，向主任提供咨询意见。

17. 全球评价委员会是一个内部机构,负责就评价的相关性和使用问题向高级管理层提供咨询意见。该委员会审查了在区域和国家两级改进评价职能绩效的领域,包括审查落实管理层回应的进展情况,确保为该职能提供充足资源并促进评价的使用。

18. 各司长、区域主任和区域评价顾问与国家代表及专家一道,继续按照联合国评价小组的规范和标准,生成重要证据并促进对其使用。根据管理层对同行审议报告的回应和《2018–2021 年综合预算》的规定,聘请了三名新的区域评价顾问。

19. 2018 年晚些时候,儿基会全球评价网络召开评价工作人员和包括联合国评价小组在内的主要合作伙伴会议,讨论了订正评价政策的执行计划和在本组织各级加强协作的措施。

D. 系统、指导和工具

20. 除了关于国家方案评价的指导外,2018 年还开发了一系列新的指导工具包。

21. 儿基会对人道主义行动的评价变得越来越重要。然而,在过去,结果往往发布得太晚无法为响应工作提供依据。因此,2018 年,评价办公室以“实时评价加”的形式制定了一种修改后的办法。该办法致力于生成证据,可为作出特定的人道主义响应提供依据。儿基会在以下响应评价中试用了该办法:对儿基会对也门霍乱/急性水样腹泻疫情所作响应的评价(2018 年夏季发布);对儿基会对孟加拉国罗兴亚难民危机所作响应的评价(2018 年秋季发布);以及对南苏丹儿童存活方案拟定的评价和对儿基会对刚果民主共和国所作人道主义响应的评价(两份评价将于 2019 年第一季度发布)。现已制定一份指导说明,供总部、区域和国家办事处各级使用。

22. 可评价性指的是,可以在多大程度上根据标准评定规则对方案或战略进行评价。可评价性对于加强成果管理制以及表明儿基会方案为惠及儿童的成果所作贡献至关重要。可评价性评估旨在提供证据,说明各项成果在多大程度上可以被证明,最终目标是通过更好的方案设计取得更好的成果。儿基会内对可评价性评估的需求有了增加,因此评价办公室制定了指导意见以促进普遍理解,并提供了一套实用工具。

E. 监测评价活动系统

23. 儿基会继续加强其监测评价活动的内部系统。2018 年开发了一个新的证据信息系统整合平台,合并了三个遗留系统,这三个系统分别用于规划评价和监测管理层回应行动的实施情况。新平台允许加强对主要评价绩效指标的监测和报告。在 2019 年 2 月底启动该系统之前,将举办一系列培训网络研讨会。

F. 资源

人力资源

24. 儿基会继续加强其内部评价能力。如上所述,为评价办公室提供资源,以便 2018 年在三个区域设立高级评价专家职位,使拥有专门高级评价职位的区域数目

达到 5 个。这些职位对于在区域和国家两级维护评价规范和标准至关重要。儿基会承诺通过对综合预算的中期审查，在其余两个区域(拉丁美洲和加勒比以及欧洲和中亚)设立类似职位。

25. 在合作伙伴经验的基础上，儿基会正在与联合国系统职员学院合作，为在管理评价中发挥作用的所有工作人员，特别是国家一级的工作人员，制定一项在职技能发展方案。从 2019 年下半年开始，技能方案将处理以下方面的有关差距：执行联合国评价小组的规范和标准、分析评价中的性别平等、侧重于可持续发展目标的评价和人道主义评价等。

26. 与此同时，人力资源司正在努力确保将所需专业标准纳入参与评价的工作人员职能简介和职务说明中。

财政资源

27. 2018 年，估计评价方面的支出达 49 999 400 美元，约占全球方案支出的 0.8%。这意味着绝对数额以及占方案预算总额的比例均有增加。其中，评价集合资金为此捐款 8 535 000 美元。集合资金设立于 2018 年，旨在为本组织各级办事处的支出提供补充，其目标是实现执行局第 2018/10 号决定中确定的目标，即到 2019 年底，评价占方案支出的 1%。

图一

2014-2018 年评价支出占方案支出总额的百分比



资料来源：inSight (儿基会绩效管理系统)。

G. 联合国内部的伙伴关系和促进评价一致性

28. 按照 2016 年联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查(四年度全面政策审查；大会第 71/243 号决议)，以及秘书长关于重新定位联合国发展系统以实现《2030 年议程》的改革议程，儿基会承诺与其他联合国实体合作，促进联合开展全系统评价，并维护联合国评价小组的规范和标准。

29. 在这方面，儿基会与联合国人口基金(人口基金)合作，开始对《消除残割女性生殖器官做法联合方案》和《加快行动消除童婚现象全球方案》进行评价。两

项联合评价的早期结果、结论和建议对方案的未来发展已经产生了影响。这两项评价预计将在 2019 年年中发布。

30. 此外，儿基会、联合国开发计划署(开发署)、人口基金以及联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)开始筹备《2018-2021 年战略计划》共同章节的联合评价。2018 年，四个机构的执行局对共同章节及其评价的初步运作办法进行了非正式讨论。联合评价的目的是对共同章节的实施情况进行独立评估，以期对所取得的进展和成果提供公正的最新信息，并为所涉四个机构制定下一个战略计划提供依据。评价将采用分阶段办法，共有三项产出：2019 年关于评价共同章节的基线研究；2020 年评估加速举措实施情况的报告；2021 年关于共同章节评价的最后报告。

31. 此外，为了支持 2019 年可持续发展问题高级别政治论坛，儿基会与联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)，在挪威发展合作署的支持下，开始了一项与实现可持续发展目标 4 有关的联合综合评价。

32. 儿基会为联合国评价小组若干举措提供了实质性支持，包括伙伴关系战略和联合国评价小组战略计划的中期审查，以及 2018 年 5 月在罗马举办的评价小组评价周期期间组织评价实践交流会和关于专业化的圆桌会议。此外，在 2018 年 7 月高级别政治论坛上，儿基会与联合国评价小组和开发署组织了一次会外活动。该会外活动旨在促进对话，在对水、环境卫生和个人卫生(水卫项目)评价的经验教训基础上，解决将评价纳入自愿国家审查的问题。儿基会评价人员继续积极参加联合国评价小组的各个工作组。目前，儿基会是道德操守工作组和人道主义工作组共同召集人。

33. 儿基会还与联合国评价小组共同努力，就加强对联合国发展系统、驻地协调员系统以及新的联发援框架指导意见的供资协议、管理和问责制框架的全系统评价提出实质性意见。

34. 在人道主义领域，儿基会继续支持人道主义行动问责和绩效动态学习网络，该网络由于与决策者的联系及其在人道主义领域的最先进创新尤其具有价值。评价办公室定期在全组织范围分享人道主义行动问责和绩效动态学习网络的最新动态，以促进学习。

35. 儿基会也是机构间人道主义评价指导小组的成员，该指导小组由作为机构间常设委员会成员的评价主任组成。2018 年，机构间人道主义评价指导小组开展了两次机构间人道主义评价，儿基会正在为这些评价提供技术和资金支持。第一个重点是人道主义国家工作队对埃塞俄比亚一再发生的干旱所作的集体人道主义响应，第二个重点是评价在人道主义行动中增强妇女和女童权能的努力。

36. 在区域一级，儿基会与非洲联盟、埃塞俄比亚和非洲经济委员会合作，组织了为期三天的关于非洲国家评价能力发展的多利益攸关方论坛。该论坛于 2018 年 12 月 10 日至 12 日在亚的斯亚贝巴举办。各国政府和民间社会组织的代表以及议员和儿基会工作人员讨论了旨在加强可持续发展目标和《2063 年议程：我们

希望的非洲》的国家评价能力的战略。23 个国家的代表为基于证据的自愿国家审查和国家主导的评价制定了路线图。

37. 另一个强调与其他机构采取联合行动的实例来自厄立特里亚。《2013-2016 年战略伙伴关系合作框架》由厄立特里亚政府和九个联合国驻地实体在得到一些非驻地机构提供的技术支持的情况下实施。这九个联合国驻地实体是联合国粮食及农业组织、联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署、人道主义事务协调厅、开发署、人口基金、联合国难民事务高级专员公署、儿基会，世界粮食计划署(粮食署)和世界卫生组织。2018 年，在厄立特里亚政府和儿基会领导下，对《合作框架》进行了一次联合评价，目的是：(a)查明哪些措施有效、哪些无效以及原因；(b)核实所取得的成果；(c)评估所采用战略和干预的实效；(d)总结经验教训，并就改进下一个合作框架的实施情况提出建议。儿基会为联合评价提供了供资和质量保证，这是厄立特里亚首次对联发援框架进行评价。

38. 在东亚和太平洋区域，儿基会区域办事处与联合国亚洲及太平洋评价发展工作组合作，为东帝汶联发援框架联合评价初始报告提供质量保证。联合评价将于 2019 年完成，并由东亚和太平洋区域办事处提供资金支持。此外，作为开发署和儿基会审查评价可持续发展目标所需国家评价能力的联合举措的一部分，已完成了四个国家的个案研究(印度尼西亚、马来西亚、斯里兰卡和泰国)。新的国家个案研究也已经在蒙古和菲律宾启动。

39. 在拉丁美洲和加勒比区域，儿基会区域办事处加入了一个评价平台，该平台由德国发展评价研究所牵头，是名为 FOCELAC 项目的一部分，该平台旨在加强区域内的国家评价能力。儿基会将与哥斯达黎加国家规划和经济政策部以及德国发展评价研究所共同努力，提高儿童相关领域的评价能力，以及在涉及儿童的评价工作中使用道德标准的能力。此外，儿基会、人口基金、妇女署和粮食署开始讨论制定国家评价能力指数，该指数将评估该区域的国家能力，并加强与各国政府、学术界和智库的合作。

40. 在西非和中部非洲区域，儿基会为该区域的葡萄牙语国家举办了首个评价周。此次活动于 2018 年 10 月在几内亚比绍举行，汇集了政府官员、发展合作伙伴、民间社会组织、学术界和专业评价人员。在这次出席人数众多的活动结束后，与会者签署了一份国家评价意向声明，并承诺今后将进一步参与提高评价和评价能力发展方案的质量。借助《2063 年议程》和亚的斯亚贝巴的国家评价能力发展论坛的发展势头，儿基会与尼日利亚政府合作，在全球南方(尼日利亚)启动了涵盖可持续发展目标的首次评价。

三. 2018 年儿基会评价职能的产出

41. 本节分析了评价覆盖范围、质量和知识管理，还概述了儿基会为支持国家评价能力发展所作的努力。

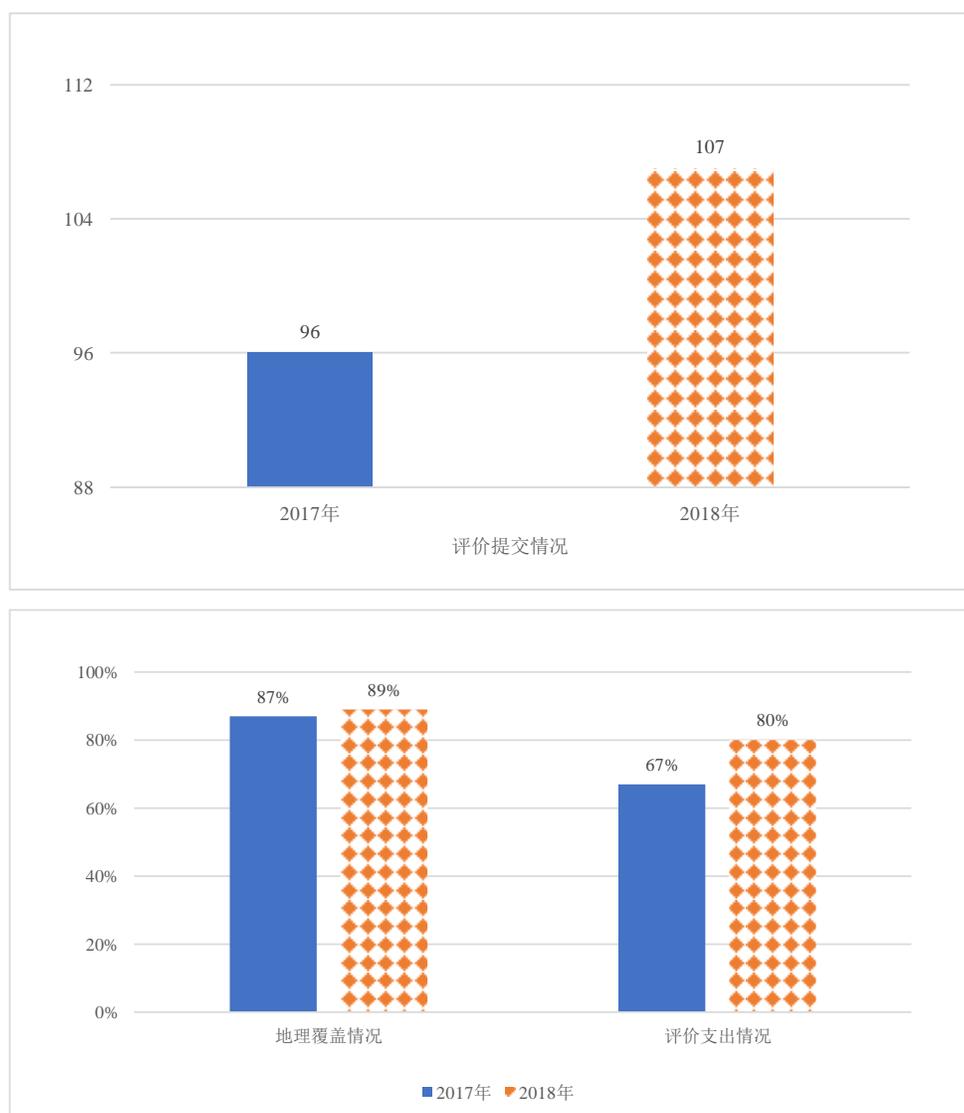
A. 根据覆盖范围规范在整体、区域和国家各级进行的独立、可信和切实可用的评价

评价提交情况和覆盖范围

42. 评价覆盖范围充分，是提供一个具有代表性、不偏不倚的儿基会绩效情况说明及确保相关证据为政策、战略、方案和宣传提供依据的关键。2018年提交的评价数量和这些评价的覆盖范围有所增加，这代表了一种积极趋势。2018年，共向评价和研究数据库提交了107件评价产品，包括104项评价和3项审查。这是自2012年以来最高的一年，比2017年的88项评价和8项审查有了大幅增加。

图二

2017年和2018年评价提交、地理覆盖和支出情况



资料来源：全球评价报告监督系统。

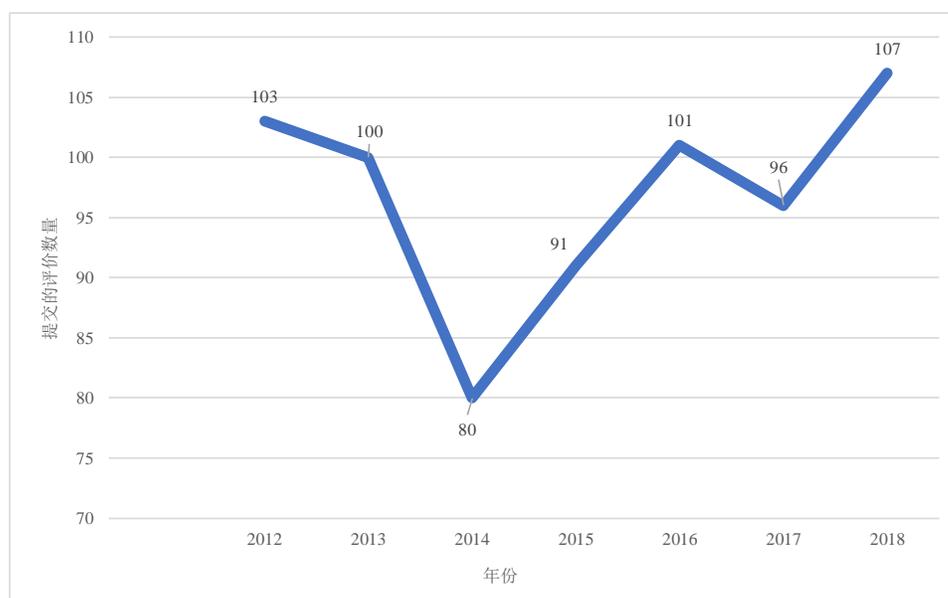
表 1
2012-2018 年各区域评价提交率

年份	区域								共计
	东亚和太平洋	欧洲和中亚	东南非区域	总部	拉丁美洲和加勒比	中东和北非	南亚	西非和中非区域	
2012	8	15	28	13	6	5	8	20	103
2013	8	13	19	6	15	8	4	27	100
2014	6	15	13	8	8	4	14	12	80
2015	14	14	17	4	7	8	12	15	91
2016	11	9	26	10	13	6	13	13	101
2017	8	16	15	13	13	7	7	17	96
2018	12	12	20	15	11	8	9	20	107

简称：东部和南部非洲区域(东南非区域)。

资料来源：儿基会评价和研究数据库。

图三
2012-2018 年评价提交情况趋势



资料来源：儿基会评价和研究数据库。

43. 就 2016-2018 年期间的地理覆盖范围而言，过去三年至少进行了一次评价的办事处数目略有增加，有 120 个办事处(89%)进行了至少一次评价。在此期间，15 个办事处(11%)没有进行评价(见图四)。这比 2015-2017 年期间略有改善，有 118 个办事处(87%)在 2015-2017 年期间进行了至少一次评价。自 2012-2014 年期间以来，评价覆盖范围在稳步改善。

44. 除了上述国家一级评价外，还在欧洲和中亚区域，东部和南部非洲区域(东南非欧洲)以及西非和中非区域进行了三次区域评价。

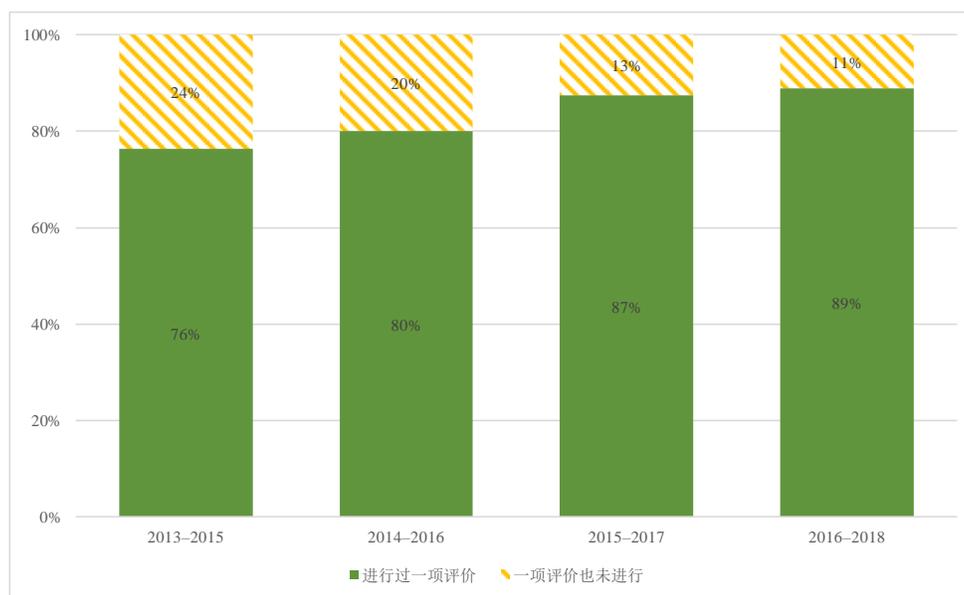
表 2
2013-2018 年评价的地理覆盖率

年份	评价覆盖范围(百分比)							共计
	东亚和太平洋	欧洲和中亚	东南非区域	拉丁美洲和加勒比	中东和北非	南亚	西非和中部非洲区域	
2013-2015	73	82	95	56	65	100	76	76
2014-2016	87	86	82	64	65	100	76	80
2015-2017	87	91	91	84	82	89	87	87
2016-2018	87	86	100	88	71	77	100	89

简称：东部和南部非洲区域(东南非区域)。

资料来源：儿基会评价和研究数据库。

图四
2013-2018 年所有区域评价的地理覆盖范围趋势



资料来源：儿基会评价和研究数据库。

评价质量

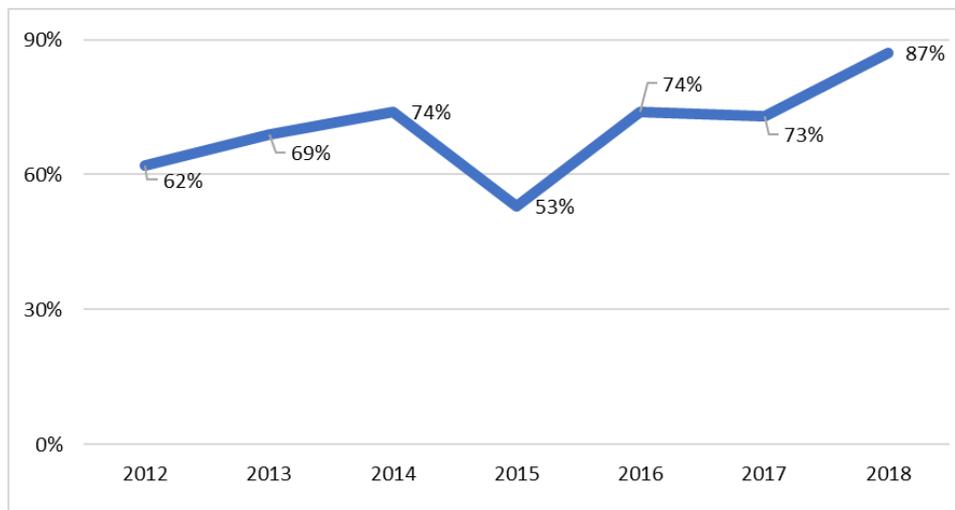
45. 2018 年提交的所有 104 项评价都通过了全球评价报告监督系统的质量评估。90 项评价(87%)被评为“高质量”，即“满意”或“高度满意”。与 2017 年相比，高质量评价所占百分比从 72% 增加到 87%。14 项评价(13%)被评为“一般”。没有评价被评为“不满意”。

图五
2012-2018 年¹所有区域按提交数量分列的评价质量



资料来源：全球评价报告监督系统。

图六
2012-2018 年所有区域的高质量评价趋势



资料来源：全球评价报告监督系统。

46. 还按照评价类型对评价质量进行了评估。47 项评价在影响层面，53 项在成果层面，3 项在产出层面。有 1 项评价关注一个试点方案。

¹ 代表儿基会独立质量保证系统(全球评价报告监督系统)评估的所有评价。

表 3
2018 年按评价类型分列的评价重点和质量(数量)

	质量			
	高度满意	满意	一般	不满意
影响	8	31	8	0
成果	5	43	5	0
产出	0	3	0	0
试点/创新	0	0	1	0

资料来源：全球评价报告监督系统。

47. 评价涵盖了《战略计划》的所有区域。大多数评价都审议了目标领域 1：每个儿童都能生存并茁壮成长，其次是目标领域 3、2、5 和 4。值得注意的是，86 项评价侧重于贯穿各领域主题，即人道主义(32)和性别平等(54)。完整的部门细分见表 4。

表 4
2018 年评价目标领域分布

目标领域	评价数量
目标领域 1：每个儿童都能生存并茁壮成长	
保健	64
艾滋病毒/艾滋病	19
营养	43
目标领域 2：每个儿童都能学习	
教育	53
目标领域 3：每个儿童都受到保护，免受暴力和剥削侵害	
儿童保护	58
目标领域 4：每个儿童都能生活在清洁安全的环境中	
水、环境卫生和个人卫生	31
目标领域 5：每个儿童在生活中都有公平机会	
社会包容	41
贯穿各领域	
人道主义	32
性别平等	54

资料来源：全球评价报告监督系统。

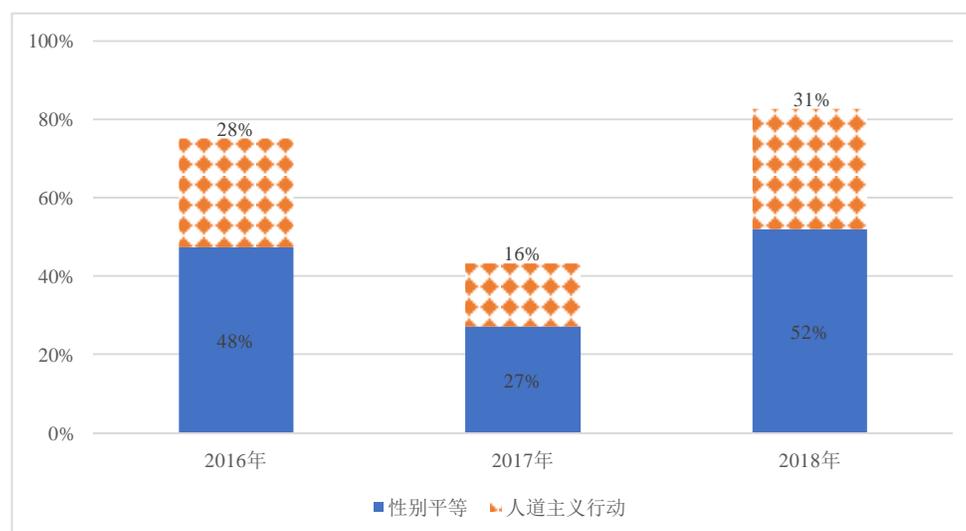
《联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划》

48. 关于《联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划》下的绩效，儿基会 2017 年²的总平均得分为 6.15，被归类为“接近要求”，与 2015 年和 2016 年周期的得分相同。在将性别平等纳入评价问题和标准以及性别分析方面，2017 年的评价略强于往年。2018 年《行动计划》下的绩效分析将在 2019 年下半年提供。不

² 由于报告周期不同，儿基会在 2017 年提交的评价报告中报告了《联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划》的执行情况。

过，全球评价报告监督系统的数据表明，涉及性别平等和人道主义行动的评价数量有了增加。

图七
涵盖贯穿各领域优先事项的评价



资料来源：全球评价报告监督系统。

49. 为了进一步加强评价工作中的性别平等分析，评价办公室正在制定关于这一主题的指导，随后还将开展培训。此外，儿基会还将对儿基会《性别平等行动计划》进行评价。

B. 知识管理

50. 不能为方案拟定提供依据的评价，意味着错失了一次学习和提高绩效的机会。因此，儿基会将继续投资于有效的知识管理。

51. 为了确保所有工作人员随时都能获得儿基会的所有知识，一项企业级内容管理举措正在实施。这将集中定位和管理评价知识，以便整个组织能随意获取。数字图书馆将包括评价内容以及工具、准则和其他对儿基会参与规划和开展本组织各级评价工作的工作人员有益的文件。

52. 2018年，与“更好的评价”和 EVALSDG 等组织合作举办了6次网络研讨会。还另外举办了12次关于评价规划和管理网络研讨会。此外，评价办公室组织了一系列学习活动，以期分享关于新出现的一些评价办法的知识。

53. 2018年向所有工作人员分发了两期《评价观察》，这是一份总结儿基会评价结果的定期文件。所涉主题深化了跨部门的方案拟定办法，并为青年人释放了机会。

54. 评价办公室于2018年主办了第一个学习日，以讨论主要评价主题方面新出现的趋势与知识，并在儿基会及其合作伙伴之间分享经验教训和良好做法。发言

者来自不同背景，包括学术界、世界银行等多边机构、咨询公司和区域评价机构。120 多名与会者出席了会议，包括会员国和姊妹机构的代表以及儿基会工作人员。

55. 最后，全球评价会议于 2018 年 11 月 14 日至 16 日举行，会议汇集了评价职能的代表，为评价政策制定了一项实施计划，并审议了增强儿基会评价职能能力的办法。此外，还举办了专题会议和诊所，针对以下领域讨论战略和形成指导，即合规强化程序、实时评价、可评价性评估和分类系统。

56. 2019 年，评价办公室将强化其办法，以确保评价证据和知识更好地被本组织吸纳。

C. 国家评价能力发展

57. 根据订正评价政策、四年度全面政策审查以及关于建设国家一级发展活动评价能力的联合国大会第 69/237 号决议，儿基会在 2018 年继续支持国家评价能力的发展。

58. 在 2017 年摸底活动的基础上，评价办公室启动了多项伙伴关系举措，以支持各国建立有利的评价环境，并加强国家就可持续发展目标进行循证报告的能力。在非洲，儿基会与非洲联盟和非洲经济委员会合作，为 19 个国家举办了培训，这 19 个国家计划在 2019 年进行自愿国家审查，以就可持续发展目标提交报告。

59. 儿基会继续参与关于国家评价能力发展的各种机构间和全球伙伴关系。自 2015 年以来，儿基会共同主持了 EVALSDG 全球网络，旨在促进围绕可持续发展目标的评价活动，包括审查和后续进程。儿基会也是 EvalPartners 管理小组和全球议员评价论坛的正式成员。2018 年 9 月，儿基会与该论坛共同组织了首次全球议员评价活动，即“EvalColombo2018——负责任的议会：支持对《2030 年议程》的评价”，由斯里兰卡议会主办。此次活动最终以核可《科伦坡宣言》而圆满结束。通过该宣言，议员、民间社会组织、联合国各实体、双边合作伙伴、多边组织和政府代表重申将致力于更有效的国家评价能力发展，以实现可持续发展目标。

四. 儿基会 2018 年评价职能的成果

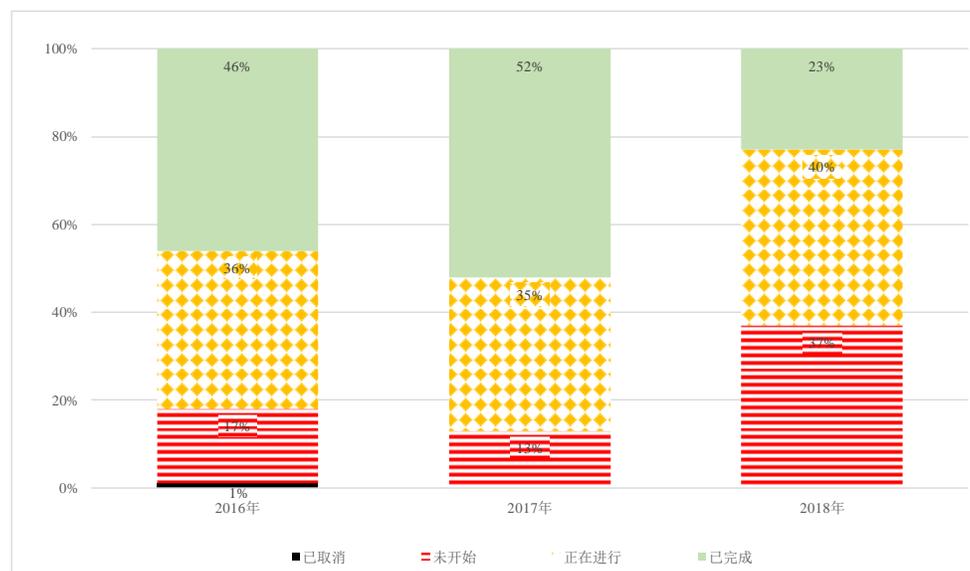
60. 上述产出支持交付评价职能变革理论中规定的成果，即：利用评价证据进行学习、决策和问责；指导儿基会有效设计和实施方案，并支持合作伙伴改善儿童福祉的决策。这包括准备和实施评价中产生的管理层回应行动；披露评价；以及制定促进使用评价的战略。

A. 管理层的回应

61. 每年，评价办公室都报告管理层在前一年提交的回应。2017 年进行的所有评价都提交了管理层的回应。迄今为止，52%的管理层回应行动已经完成，35%的回应行动正在进行，13%的回应行动在一个 12 个月的期限后仍未启动。总体而言，与上一年相比，管理层回应行动的执行情况略有改善，截至本报告提交时，

46%的行动已经完成，36%的行动正在进行。有关2018年所有评价的管理层回应的提交和实施情况的完整数据将于2019年下半年公布。

图八
2016-2017年管理层回应行动的执行情况



资料来源：评价管理层回应跟踪系统。

62. 如表5所示，在拉丁美洲和加勒比、东亚和太平洋、东部和南部非洲区域(东南非区域)、中东和北非以及欧洲和中亚，一半以上的管理层回应已完成，而在西非和中部非洲区域、南亚以及总部，还需要作出一致努力以改进其执行情况。

表5
2017年管理层回应行动的执行情况

区域	管理层承诺 采取的行动	2017年		
		百分比		
		已完成	正在进行	未开始
东亚和太平洋	125	66%	31%	2%
欧洲和中亚	152	55%	32%	14%
东南非区域	209	62%	26%	12%
总部	136	28%	62%	10%
拉丁美洲和加勒比	100	68%	24%	8%
中东和北非	101	57%	37%	6%
南亚	69	29%	41%	30%
西非和中部非洲区域	138	43%	34%	23%
共计	1,030	52%	35%	13%

简称：东部和南部非洲区域(东南非区域)

资料来源：评价管理层回应跟踪系统。

B. 评价证据的使用

63. 评价若要有益，必须在一定程度上为变革提供依据。评价办公室对本组织的评价影响开展了一项研究，以更好地了解儿基会评价在多大程度上为变革提供了依据，并确定有助于使用评价的因素。研究结果表明，作为研究的一部分受审查的评价确实为变革作出了贡献。

64. 在某些情况下，评价对方案有效性提供了独立确认。例如，在尼日利亚和多哥，对儿基会现金转移方案的评价为扩大该办法提供了支持。其他情况还有助于理解和处理问题的方式发生观念上的转变，例如，对老挝和马里基于学校的水卫项目进行的影响评价对“学校水卫项目改善会减少缺勤”这一常识提出了质疑。确定的另一种学习类型是评价和成果管理制的能力建设。

65. 评价有助于形成国家伙伴关系和议程。在危地马拉，对保护女童人权国家战略的评价使得与非政府组织的伙伴关系得到扩大。在波斯尼亚和黑塞哥维那，对“为每个儿童伸张正义”项目的评价还扩大了面向儿童的法律改革和服务。

66. 在许多情况下，有影响力的评价侧重于试点项目。例如，在阿根廷开展的一项试点评价表明，信息和通信技术可用于改善农村地区青少年受教育机会；这一结果促使国家教育政策的转变。与此同时，形成性评价在使碎片化干预措施具有一致性方面发挥了重要作用。在缅甸，对巩固儿童保护制度的评价导致制定了从国家立法直到实施准则的全面政策框架。

67. 总体而言，评价如果是战略性的、为利用而设计、及时的、有充足资源，而且工作人员和合作伙伴具有强有力的自主权，则往往是最具影响力的。这些因素的背后是政府和儿基会高级管理层的支持。从此项研究中吸取的经验教训将为儿基会以使用率为重点的评价形成未来指导。

C. 评价产品和管理层回应的公开披露

68. 2018 年，评价办公室向执行局和公众提供了所有评价和管理层回应。在执行局的非正式磋商和会议上，提出了三项评价/审查和相应的管理层回应。这些评价包括：

- (a) 努力改善应急响应：2010-2016 年儿基会人道主义行动综合评价；
- (b) 对儿基会减少 5 岁以下儿童发育迟缓现象的战略和方案的评价；
- (c) 对儿基会对也门霍乱疫情所作三级响应的评价：危机中的危机。

69. 有关这些评价相应的管理层回应行动的执行进展情况信息，可查阅 www.unicef.org/evaluation/index_103521.html。

70. 此外，根据《全球评价计划》，2018 年完成或启动了若干整体评价产品。完整清单见第五节，主要整体评价摘要载于下文。

D 2018 年完成的整体评价、可评价性评估、综合评价和审查摘要

71. 评价办公室对儿基会的创新情况进行了整体评价,审查了该组织将创新作为一项主要战略的能力,并分析了创新促进实现儿基会目标和目的的方法。总体而言,评价认定,虽然儿基会已明确表明其在创新方面的战略意图,但执行工作不足。评价指出了一些创新障碍,其中风险规避尤为突出。该组织还不清楚其在创新能力方面采用的人员配置模式,评价指出,在侧重于经过测试的技术与侧重处于早期阶段的技术之间达成最佳平衡方面,存在着截然不同的意见。建议归类于三个主要领域:(a)制定共同的战略愿景和办法;(b)进行必要的结构改革,以促进创新作为取得惠及儿童的成果的主要手段;(c)利用组合管理办法,确保资源与优先事项和相对优势保持一致。

72. 对儿基会对也门霍乱疫情所作三级响应的评价已经完成,其评价结果、结论和建议已被用于加强该组织为预防和应对急性水样腹泻和霍乱所作的努力。例如,评价建议在无悔的基础上订购口服霍乱疫苗,因此儿基会与全球疫苗和免疫联盟(疫苗联盟)合作,为 10 个区采购 460 万剂口服霍乱疫苗。儿基会还加强了监测和质量控制、流行病学能力和霍乱防备工作。

73. 对失学儿童倡议进行了形成性评价,以分析各国政府在减少失学儿童人数方面取得的进展,并验证儿基会及其合作伙伴所作的贡献。评价的结论是,失学儿童倡议帮助确定了国家优先事项,并制定了积极的部门计划。然而,失学儿童倡议在帮助将战略转化为具体实践方面不太有效,资源和政治承诺不足以应对主要挑战。该评价建议修订失学儿童倡议的变革理论和方法框架,以涵盖整个基础教育周期(从学前教育到高中教育),并纳入主要弱势群体。评价还建议加大对实施和监测安排的支持力度。

74. 评价办公室还监督了对儿基会对防范性剥削和性虐待所作回应进行的独立审查。审查就以下方面提出了建议:加强对管理层进行问责;与社区接触;预防;建立和加强报告机制及调查程序;向性剥削和性虐待受害者提供支助。落实这些建议将使儿基会及其合作伙伴能够加强其预防和应对性剥削和性虐待的能力。

75. 评价办公室还监督了对本组织农村和小城镇饮水供应方案拟定(2006-2016 年)的评价,旨在帮助确定儿基会如何优化其对可持续发展目标 6 的贡献。评价的结论是,儿基会对农村供水作出了重大贡献。然而,儿基会仅部分履行了其对农村供水的承诺,缺乏整体和系统的办法。监测、评价和知识管理方面顽固存在的弱点依然存在。评价建议制定关于农村供水的方案指导,并改进方案规划、监测、评价和报告制度。评价还建议各区域办事处加强支助和质量控制。

76. 对 2010-2016 年儿基会人道主义行动的综合评价已实施,最终提出了若干建议。评价重点强调,“人道主义行动造福儿童的核心承诺”并不完全适合指导儿基会在各种人道主义局势下的行动。儿基会目前正在相应地审查和更新核心承诺。儿基会还努力加强其简化程序的实施工作,以确保更快、更有效地大规模提供。分析详细说明了旨在加强人道主义行动中利用评价的措施,例如需要为人道主义评价界定更明确的触发因素,这些因素现已纳入订正评价政策。

77. 已对儿基会对孟加拉国罗兴亚难民危机所作反应进行了审查。总体而言，评价注意到在扩大规模、宣传、部门领导和提供服务等领域取得了一系列给人留下深刻印象的成就。评价确定了若干需要改进的领域，包括分析和规划、协调、保护和宣传。评价建议儿基会：(a)为更好的分析而投资，以为备灾提供依据；(b)明确与合作伙伴的责任界线；(c)审查其在紧急情况下的宣传指导；(d)加紧努力以应对包括性别暴力在内的风险，并确保将性别平等纳入应对工作所有方面的主流。

78. 对 2009-2015 年儿基会女童教育组合的评价评估了儿基会的方案和干预措施的实效，包括它们为性别平等和实现国际教育目标所作的贡献。在这些结论中，评价认定，女童教育和性别平等方案拟定往往不是整体教育方案的主要部分，有针对性的干预措施规模太小，无法产生持久影响。与此相关的是，虽然儿基会的干预措施具有性别敏感性，但国家办事处没有将性别平等主流化作为一项战略采用。报告建议在性别平等主流化方面加强对国家办事处的支持，并建议儿基会商定进一步的目标和做法，以促进女童教育和教育中的性别平等，包括在国家方案文件中取得可衡量成果。

79. 2018 年完成了对儿基会巩固儿童保护制度的战略和方案绩效的形成性评价。评价认定，儿基会在巩固儿童保护制度方面总体上概念不清晰。工作人员在采用这一办法方面缺乏指导，对工作人员能力的投资也不充足。虽然儿基会成功推进了儿童保护制度议程，但许多国家合作伙伴尚未进行充分投资，一些捐助者继续利用平行制度针对具体问题分配资金。巩固儿童保护制度方面的方案绩效参差不齐，在低收入、脆弱和人道主义背景下存在着明显差距。然而，该评价确定了对巩固儿童保护制度特别有效的一些干预措施，包括能力建设、利用公共资源、证据和研究以及政策宣传。评价建议儿基会进一步完善其在巩固儿童保护制度方面的作用，并确保这一办法在组织战略、政策和计划以及财务和成果跟踪系统中得到体现。评价还建议进一步加强工作人员和合作伙伴的能力。

E. 国家办事处开展的值得注意的评价实例

80. 在柬埔寨，儿基会和政府对教育能力发展伙伴关系基金进行了成果评价。评价认定，该基金与相关战略非常一致，并在能力发展方面取得了重大成果，特别是在个人和机构两级。在国家以下级变化较小，顽固存在的能力限制依然存在。在效率和可持续性方面还有改进的空间，在充分纳入公平和性别平等方面也是如此。评价结果将为 2018-2021 年教育能力发展伙伴关系基金第三阶段的制定提供依据。

81. 在印度，儿基会委托其他机构在比哈尔邦对其基于社区的减少灾害风险和学校安全方案进行评价。评价认定，该方案为弱势社区与政府和其他合作伙伴就灾害风险进行接触提供了有效平台。它还切实提高了儿童和妇女的备灾能力。但是，妇女参与减少灾害风险规划还有进一步的余地。该评价建议将该方案扩大至其他村庄，并建议加强与主要利益攸关方的伙伴关系。评价还建议培训和部署青年人担任减少灾害风险哨兵。

82. 儿基会哈萨克斯坦办事处对其青少年心理健康和预防自杀的试点方案进行了评价。评价认定，青少年预防自杀方案加强了青少年对付心理健康问题的能力以及保健和教育部门应对心理健康需求的能力。该评价提出了关于能力建设和加强培训的建议，旨在改进转诊途径和治疗选择。评价还建议进一步研究影响到自主性暴力的基于性别的规范。评价提议儿基会从实施者转变为主要的技术援助提供者。这些建议将为该方案未来的发展提供依据，该方案目前正在国家一级开展。

83. 儿基会海地办事处对其对“马修”飓风所作反应进行了评价。评价认定，总体而言，反应是迅速的、适当的和有效的，但仍有一些瓶颈和需要改进的领域。在最初几周内，地理覆盖范围不够充分，对需求的初步估计并非都切合实际。对于这些限制因素，评价强调缺乏多年供资，而且捐助者不愿为备灾工作和主要基础设施的恢复提供资金。与受影响社区的接触需要改进。此外，该评价指出过渡阶段缺乏明确的规划。最紧迫的建议包括需要加强备用伙伴关系安排，并为备灾和减少灾害风险制定一项资源配置战略。

84. 儿基会津巴布韦办事处按照 2012-2015 年教育发展基金和 2014-2016 年全球教育伙伴关系基金的规定，对其对教育的支持进行了总结性评价。评价得出的结论是，尽管环境具有挑战性，但这些基金在交付预期产出方面取得了引人注目的成就，并且与该部门的需要贴切。与此同时，评价认定，方案的雄心壮志与形势恶化的现实情况不相称。报告指出在困难时期发展伙伴本可以更好地支助儿基会。虽然这两个方案被认定在促进性别平等方面都是有效的，但在地域差异方面取得的成果却不那么明显。评价提出了若干建议，包括：(a)确保发展伙伴发挥更具战略性的作用；(b)确保公平是学校筹资政策的核心。

五. 2018 年和 2019 年工作方案

表 6
工作方案

2018 年之前启动、2018 年完成	2018 年启动并完成	2018 年启动、将于 2019 年完成	2019 年启动	评论意见
对保健 4+ 联合方案的评价(六个联合国机构 a 为《全球妇女、儿童和青少年健康战略》提供技术支持的联合倡议)				已完成并提交执行局 2018 年 1 月联席会议的非正式通报会
对儿基会减少 5 岁以下儿童发育迟缓现象战略和方案的评价				已完成并提交执行局 2018 年年度会议
对儿基会预防艾滋病毒母婴传播和儿科艾滋病方案的评价				已完成
努力改善应急响应: 2010-2016 年儿基会人道主义行动综合评价				已完成并提交执行局 2018 年第一届常会
早期学习和发展标准及做好入学准备				已完成
对儿基会为女童教育所作贡献的评价				已完成
对儿基会工作中的创新的评价				已完成
对失学儿童倡议的评价	儿基会对也门霍乱疫情的三级响应的 评价: 危机中的危机			已完成并提交执行局 2018 年第二届常会
				已完成并提交执行局 2019 年第一届常会
	对儿基会对孟加拉国罗兴亚难民危机所作三级响应的 评价			已完成
对儿基会农村和小城镇饮水供应方案拟定(2006-2016 年)的评价				已完成
对儿基会为巩固卫生系统所作贡献的评价				已完成
巩固儿童保护制度: 对儿基会战略和方案绩效的评价				已完成
	对儿基会对防范性剥削和性虐待所作回应进行的独立小组审查			已完成
	对儿基会研究架构的战略审查: 支持生成和使用知识			已完成
		对冲突局势下的儿童保护的 可评价性评估		正在进行
		对人口基金-儿基会《加快行动消除童婚现象全球方案》的独立中期审查(2019 年)		正在进行

2018 年之前启动、2018 年完成	2018 年启动并完成	2018 年启动、将于 2019 年完成	2019 年启动	评论意见
		对儿基会-人口基金消除残割/切割女性生殖器官行为联合方案的评价		正在进行
			对儿基会《性别平等行动计划》的评价	正在进行
			对儿基会城市中的儿童工作的可评价性评估	正在进行
		对儿基会在复杂的人道主义紧急状况中的人道主义响应的覆盖范围和质量的评估		已完成并提交执行局 2019 年年度会议
			为实现可持续发展目标 4 而采取的行动的综合评价(与教科文组织合作)	正在进行
		对青少年参与和增强权能的可评价性评估		正在进行
		对儿基会对刚果民主共和国危机所作三级响应的评估		正在进行
		在埃塞俄比亚应对旱灾的机构间人道主义评价(撰稿人)		正在进行
			关于“增强妇女和女童权能”的机构间人道主义评价(撰稿人)	正在进行
		对儿基会对南苏丹危机所作三级响应的评估		正在进行

- a 这六个机构分别是世界卫生组织、儿基会、联合国人口基金、世界银行、联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署及联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)。

六. 结论

85. 在执行订正评价政策和全球评价计划的第一年,已经出现了一些重要的经验教训。首先,在改革时代,儿基会的评价职能应当继续支持更多的联合评价和更多由国家主导的评价,以支持《2030 年议程》。与此相关联的是,加强儿基会工作人员的评价能力以为这些进程作出贡献至关重要。儿基会与联合国系统职员学院正在开展的提高评价能力举措,将有助于加强工作人员的技能,为国家主导的评价提供高质量的支持。最后,如果要以最佳方式利用评价,还需要改进评价的及时性。在这方面,新的指导,特别是对迅速和及时的人道主义评价的指导,将

有助于加快进行这种评价，以便在决策最需要的时候利用这些结果和建议。这些经验教训已在为订正政策的实施提供依据。

86. 如本报告所示，对评价职能变化理论中确定的驱动因素给予系统关注，已开始显现出结果。评价数量和质量都有了改善。更加重视成果一级的评价以及秘书长改革议程中要求的联合评价，表明儿基会正在更系统地使越来越多国家的合作伙伴参与战略评价，这些评价生成了证据，说明取得的成果哪些能惠及儿童、哪些不能。本组织所有各级评价都会公开披露，对上一年进行的评价已全部提交了管理层的回应。对国家评价能力发展的支持正在扩大，利用评价证据正成为优先事项。

87. 下一年将是保持这一势头同时巩固 2018 年所取得成果的一年。儿基会将继续加强评价职能，以确保本组织有必要的证据用于学习、调整、改进和接受问责，最终目标是使儿基会对《2030 年议程》所作贡献最大化，并承诺不让任何一个儿童掉队。

七 决定草案

执行局

表示注意到向执行局 2019 年年度会议提交的下列文件：

1. 2018 年关于儿基会评价职能的年度报告(E/ICEF/2019/14)及其管理层的回应(E/ICEF/2019/15)；
2. 对儿基会在复杂的人道主义紧急状况中的人道主义响应的覆盖范围和质量的评估、执行摘要(E/ICEF/2019/16)和管理层的回应(E/ICEF/2019/17)。

附件

评价职能的变革理论

