



经济及社会理事会

Distr.: General
19 March 2021
Chinese
Original: English

方案和协调委员会

第六十一届会议

组织会议, 2021 年 4 月 15 日

实质性会议, 2021 年 6 月 1 日至 25 日*

临时议程** 项目 3(b)

方案问题: 评价

检查联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)的评价
职能

内部监督事务厅的报告

摘要

内部监督事务厅检查和评价司就联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)的评价职能进行了检查,以评估其与促进问责制的相关性和有效性。这项检查旨在确定评价职能是否足以成为向理事机构提供必要保证的强有力监督机制。检查涵盖 2016 年 1 月 1 日至 2019 年 3 月 31 日期间。

总体而言,妇女署有一个相关的、高质量的评价政策需要更新。该政策将妇女署评价办公室确定为评价职能的管理机构。编写的评价报告一般来说质量都很高,整体评价在质量上超过了分散评价。

妇女署外包了大多数机构评价的执行工作,平均费用为 334 000 美元(不包括工作人员时间)。在外包模式下,妇女署没有充分利用独立评价处的专门知识,错过了建设独立评价处工作人员能力和机构知识的机会。

妇女署监督咨询委员会和全球评价咨询委员会都负责监督评价职能。近年来,全球评价咨询委员会的活动有所下降。

* 实质性会议的日期是暂定的。

** E/AC.51/2021/1。



虽然整体评价计划是在每个战略规划周期开始时制定的，但在周期中期，考虑到新出现的优先事项和组织“吸收”评价结果的能力，通常会对整体评价计划进行大幅修订，导致执行往往不完整和/或延迟。高级管理层等利益攸关方认为，整体评价在为持续进行的变革管理流程提供信息方面具有相关性和实用性。

监督厅对妇女署的其他领域进行了评价，并听取了独立评价处的不同意见。

内部监督事务厅(监督厅)提出四项重要建议：

1. 关于政策和规划，执行主任和妇女署独立评价和审计事务司司长应确保更新后的评价政策反映评价职能的当前组织结构和组织优先事项。
2. 独立评价和审计事务司司长应确保整体评价计划遵循评估政策中设定的优先事项，预测组织的需求，并确保独立评价处及时交付整体评价计划。
3. 执行主任应确保评价和审计事务司作为妇女署评价职能的保管机构负责所有评价活动：所有整体评价应在内部进行，独立评价处而非各执行司应管理所有大型举措的评价。
 - 独立评价和审计事务司应澄清外包评价产生的整体评价报告内容的作者和所有权。
4. 关于总部以外对编制评价至关重要的妇女署人员，独立评价处：
 - 应重新审查每个区域评价专员的角色和职责，以确保他们的解释和履行职责更加标准化；
 - 应开展入职培训和持续指导，以确保监测和评价干事及协调人清楚自己的职责，并有能力执行这些职责。

目录

	页次
一. 导言和宗旨	4
二. 检查范围	4
三. 方法	5
四. 背景	5
五. 检查结果	10
A. 评价资源	10
B. 评价职能的规划.....	11
C. 评价计划的执行	12
D. 对评价职能的监督	20
E. 评价的报告和效用	21
F. 监测评价的使用情况.....	21
六. 结论	22
七. 建议	23
附件	
一. 联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)高级管理层的意见的	25
二. 内部监督事务厅就联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)的意见提出的回应 ...	26

一. 引言和宗旨

1. 内部监督事务厅检查和评价司根据该司用于确定秘书处 2019-2020 年期间方案评价优先事项的风险评估，对联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)的评价职能进行了检查。¹ 这项检查旨在：(a) 评估评价职能与促进问责制的相关性和有效性；(b) 确定评价职能是否足以成为向理事机构提供必要保证的强有力监督机制。
2. 妇女署管理层对本报告草稿(见附件一)提出了意见，监督厅对此作出了答复(附件二)。

二. 检查范围

3. 这项检查涵盖 2016 年 1 月 1 日至 2019 年 3 月 31 日期间，以及妇女署 2018-2021 年全球评价战略规定的五个战略领域中的三个(见表 1)。² 全球评价战略支持实施妇女署的 2018-2021 年战略计划。³
4. 检查仅限于秘书长设定的评价职能的目标，⁴ 例如“确定……本组织各项活动与其目标的相关性、效率、效力和影响；”以及“使秘书处和会员国能够系统地反思”。⁵
5. 2018-2021 年全球评价战略的战略领域 3 和 4 超出了秘书长的既定目标，表明妇女署评价职能已经成熟。在这些领域，妇女署的评价职能是牵头协调对性别问题有敏感认识的评价，并加强联合国系统对性别问题有敏感认识的监测和评价系统的国家评价能力。由于这两个领域不属于监督责任，因此被排除在本次检查范围之外。

表 1
按检查内容分列的妇女署评价职能的战略领域

妇女署 2018-2021 年评价职能的战略领域	覆盖面
1. 有效的整体评价系统	已包括
2. 有效的分散评价系统	已包括
3. 领导联合国在促进性别平等的评价方面的协调	不包括
4. 加强促进性别平等的监测和评价系统的国家评价能力	不包括
5. 加强使用评价	已包括

¹ 内部监督事务厅检查和评价司，《检查和评价手册》(纽约，2014 年)，第 17 页。

² 妇女署 2018-2021 年全球评价战略，第 12 页，可参阅 www.unwomen.org/en/about-us/accountability/evaluation/governance-and-policy/evaluation-strategic-plan。

³ UNW/2017/6/Rev.1。

⁴ 联合国，《方案规划、预算内方案部分、执行情况监测和评价方法条例和细则》(ST/SGB/2018/3)。

⁵ 同上，条例 7.1。

三. 方法

6. 检查采用混合方法收集和分析数据，其特点是：

(a) 案头审查与妇女署评价职能有关的数据和文件；

(b) 评估抽样评价报告(2016 年至 2018 年完成的 108 份报告中的 36 份)、各自的职权范围和管理层的答复；

(c) 两项基于网络的调查：

(一) 所有监测和评价干事及协调人，回复率为 51%，25 名答复者；

(二) 所有国家代表或其代理人(如副手、临时干事)，53%的答复率，35 名答复者；

(d) 采访——一面对面或电话采访 41 名利益攸关方，包括：

(一) 独立评价和审计事务司工作人员，包括五个区域评价专员(10 名)；

(二) 总部管理人员(5 名)；

(三) 区域主任/副主任(6 名)；

(四) 驻国家代表(6 名)；

(五) 监测和评价干事及协调人(7 名)；

(六) 高级管理层，包括执行主任(3 名)；

(七) 全球评价咨询委员会主席和成员以及监督咨询委员会主席(4 名)；

(e) 会议意见；

(f) 妇女署执行局关于评价的会议：2019 年年度会议和第二届常会(2019 年 6 月和 9 月)。

7. 这项检查的局限性包括一些潜在的受访者无法到场。监督厅感谢妇女署及其在独立评价处的协调人的合作。

四. 背景

联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)任务授权

8. 大会第 64/289 号决议合并了四个实体的任务，成立了妇女署，自 2011 年 1 月 1 日起开始运作。在建立妇女署时，秘书长设想了一个实体，该实体将：

致力于消除对妇女和女童的歧视；赋予妇女权能；实现男女平等……该实体将领导和协调联合国系统的努力，以确保对性别平等和性别平等主流化的承诺转化为行动。⁶

妇女署的领导、结构和治理

9. 一名副秘书长级别的执行主任领导妇女署。两名副执行主任(助理秘书长级)为执行主任提供支持。该实体由次级方案 1(政府间支助、协调和战略伙伴关系)和次级方案 2(政策和方案活动)组成。妇女署总部设在纽约，还设有 6 个区域办事处、5 个多国办事处和 47 个国家办事处。

10. 妇女署有一个由经济及社会理事会选举产生的 41 个会员国的代表组成的执行局，任期 3 年。在每年三次的会议期间，执行局审查和讨论整体评价计划、整体评价的关键结果和相应的管理层回应，以及独立评价处关于评价职能的年度报告。⁷ 自 2016 年以来，所有整体评价及其相关的管理层回应和整合分析报告都已提交给执行局。

妇女署资源

11. 截至 2019 年 4 月，妇女署 2019 年的所需财政资源估计数为 448 365 300 美元，2020 年为 447 851 900 美元。自愿捐款约占所需经费估计数的 98%。⁸

妇女署的评价职能

评价政策与全球评价战略

12. 妇女署评价政策⁹ 由执行局核准，自 2013 年 1 月以来一直有效，管理妇女署的评价职能。该政策详细说明了实体评价的目的，并概述了评价标准、选择评价主题的过程以及与评价相关的角色和责任。独立评价处与外部咨询人签订了合同，审查和更新监督咨询委员会正在审查的政策，预计执行局将在 2020 年 6 月的会议上审议修订后的政策。¹⁰

13. 该政策为评价提供了三个同等重要的目的：(a) 向利益攸关方表明责任；(b) 提供可信和可靠的证据用于决策；(c) 提供“规范、业务和协调工作的重要经验教训”。¹¹

⁶ 秘书长关于两性平等和赋予妇女权力问题综合实体的综合提议报告，A/64/588，第 5 和第 8 页。

⁷ UNW/2012/12，第 44 段。例如见 UNW/2018/4。

⁸ A/74/6(Sect.17)，表 17.3。

⁹ UNW/2012/12。

¹⁰ 内部监督事务厅的检查和评价司和独立评价处来文，2020 年 3 月 10 日和 2020 年 4 月 14 日。

¹¹ UNW/2012/12，第 5 段。

14. 该政策将妇女署的评价定义为“一种系统和公正的评价，提供可信和可靠的循证信息，说明干预措施在多大程度上促成了在性别平等和增强妇女权能方面的预期和(或)意外成果的进展(或缺乏进展)”。¹²

15. 该政策确定妇女署评价办公室(前身为独立评价办公室)为评价职能的保管机构。为了“维护其独立性”，该办公室直接向执行主任报告。¹³ 独立评价办公室的任务是“制定一个整体评价计划，并进行独立的整体评价”。¹⁴

16. 该政策区分了整体评价和分散评价，前者“评价具有整体战略意义的问题”，¹⁵ 后者“在方案层面评价重大问题”。¹⁶ 该政策意味着，平均每年至少进行一次整体评价和大约 13 次分散(国家办事处或多国办事处)评价。它规定了四种类型的整体评价：战略/政策评价、组织业绩评价、规范支持评价和专题评价，要求每种类型在四年战略规划周期内至少进行一次。该政策还规定，在战略规划周期内，独立评价办公室应确保在妇女署派驻的五个区域中的每个区域至少进行一次区域/群组评价，在每个国家方案/计划周期内至少进行一次国家一级的评价。这次检查涵盖了两个战略规划四年周期：2014-2017 年和 2018-2021 年。此外，根据该政策，各项方案应定期进行评价。

17. 该政策鼓励实施全系统评价和联合评价。这些措施是为了促进联合国系统在性别平等和增强妇女权能方面的一致性、协调性和问责制。在全球一级进行全系统评价是为了弥补问责制差距。¹⁷

18. 独立评价办公室的评价手册负责指导该政策付诸实施，评价手册指出，“独立评价办公室在外部评价者的支持下进行整体评价。”¹⁸ 当独立评价办公室管理(而不是进行)评价时，该政策指出，独立评价办公室负责：

- (a) 进行利益攸关方分析；
- (b) 制定职权范围；
- (c) 招聘评价者/评价组；
- (d) 确保利益攸关方全面参与评价过程；

¹² 同上。

¹³ 同上，第 47 段。

¹⁴ 同上，第 47(a)(二)段。

¹⁵ 同上，第 16(a)段。

¹⁶ 同上，第 16(b)段。

¹⁷ 同上，第 13 段。

¹⁸ 妇女署，独立评价办公室，“妇女署促进性别平等的评价”，选自《如何管理促进性别平等的评价：评价手册》，第 15 页。

(e) 为中期和最终评价产品建立的质量保证流程；

(f) 制定传播计划并为其提供资源；

(g) 支持由此产生的管理层回应和行动计划。¹⁹

19. 该政策建议妇女署至少将其方案预算的 3%用于评价职能，另外将 3%至 10%的方案预算用于监测。²⁰ 这一水平超过了联合国评价小组和联检组设定的水平，而且灵活性也较低。评价小组没有具体规定最低资源水平，²¹ 联检组则建议，“占组织支出 0.5%至 3%的供资范围值得考虑”。²²

20. 监督咨询委员会认为，“考虑到该组织的规模和其他资源需求，” 3%的数字“很高”。²³ 该委员会希望 3%的资金中有一部分(未规定)专门用于“进一步加强治理系统……这是为了降低风险而设计的”。²⁴

评价职能结构与治理

21. 在 2018 年 1 月之前，评价处处长(D-1 职等)根据政策规定直接向执行主任汇报工作。²⁵

22. 2018 年 1 月 1 日，妇女署成立了独立评价和审计事务司，该司包括审计和评价职能。执行主任委任一名司长(D-2 职等)领导该司。独立评价办公室被置于独立评价和审计事务司内部，并更名为独立评价处。²⁶ 独立评价处由一名处长(P-5)领导，包括总部的 6 个专业员额(2 个 P-4、3 个 P-3 和 1 个 P-2)和 6 个 P-4 职等区域评价专员(每个区域办事处 1 个)。所有评价专员都直接向处长报告，这一结构有利于区域和国家两级的独立和公正(见图 1)。

23. 监督咨询委员会和全球评价咨询委员会就独立评价和审计司的表现和评估问题向执行主任提供意见。独立评价处长向独立评价和审计司司长汇报，而独立评价和审计事务司司长则向执行主任汇报，该架构违反了评价政策的字面意思，但并没有违反政策的原则(见第 16 段)。独立评价和审计事务司司长是一个职能独立的监督角色，对独立评价处的工作负有最终责任。

¹⁹ UNW/2012/12，第 32 段。

²⁰ 同上，第 30 段。

²¹ 联合国评价小组，“评价规范和标准”(2017 年)，第 16 页。

²² 联合检查组，对联合国系统评价职能的分析(JIU/REP/2014/6)，第 77 段。

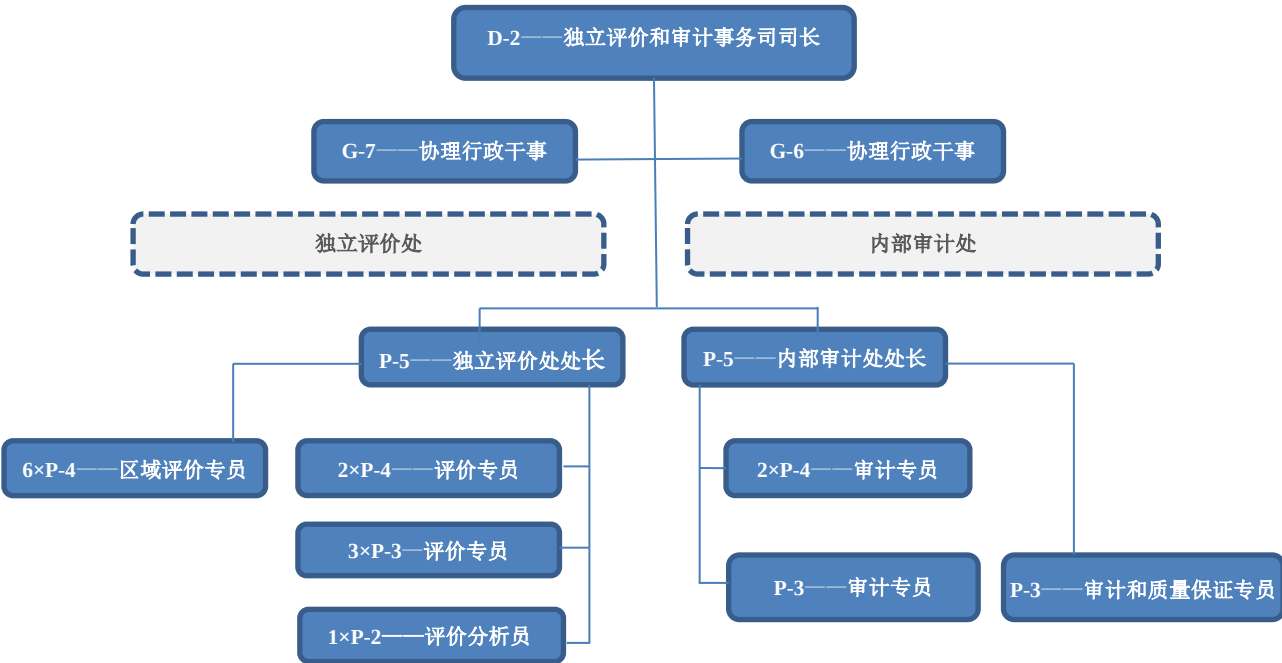
²³ 联合国促进性别平等和增强妇女权能署执行局，2018 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间审计咨询委员会的报告(UNW/2019/3/Add.1)，第 27 段。

²⁴ 同上。

²⁵ 独立评价办公室，妇女署促进性别平等的评价，第 14 页。

²⁶ 妇女署，《独立评价和审计处章程》，2018 年 2 月 1 日，第 1 页。

图 1
独立评价和审计事务司 2019 年 4 月组织图



资料来源:独立评价和审计事务司

24. 在设立独立评价和审计事务司时,该司司长向执行主任保证,评价职能在运作和功能上会继续保持独立和完整。妇女署领导层和执行局显然致力于这一理想。²⁷
25. 独立评价处每年向执行局提交一份元评价报告,涵盖评价职能,该报告综合了各项报告的关键结果,并包括其质量评级。在 2019 年年会上,执行局代表要求独立评价处年度报告包括关于该处评价职能独立性的信息。
26. 国家、多国和区域各级的监测和评价干事及协调人支持评价职能。2018 年,25 个国家办事处和区域办事处(43%)有一名监测和评价干事,30 个国家办事处和区域办事处(52%)有监测和评价协调人,其余 3 个国家办事处和区域办事处(5%)既没有监测和评价干事,也没有监测和评价协调人。²⁸
27. 虽然“国家办事处、多国办事处、区域办事处、方案司和其他总部司负责分散评估职能”,²⁹但独立评价处将支持分散评价职能。³⁰ 区域评价专员依靠国家

²⁷ 执行局第 2017/3 号(见 [UNW/2017/10](#))和第 2019/6 号(见 [UNW/2019/10](#))决定。

²⁸ 执行局,关于联合国促进性别平等和增强妇女权能署的评价职能的报告,2018 年([UNW/2019/4](#)),第 25 段。

²⁹ 独立评价办公室,《如何管理促进性别平等的评价:评价手册》(2015 年),第 15 页。

³⁰ 同上。

办事处和区域办事处提供分散评价预算，依靠国家和区域代表批准评价报告，这种结构可能限制了分散评价职能的独立性。

五. 检查结果

A. 评价资源

28. 2018 年，妇女署用于评价的支出为 630 万美元(占方案总支出的 2.2%)(见表 2)，其中 250 万美元用于分散评价活动，380 万美元用于独立评价处。³¹ 2018 年支出比 2016 年的高点 740 万美元减少了 110 万美元。2017 年至 2018 年评价支出减少 461 000 美元，几乎全部归因于独立评价处支出的减少。虽然减少了，独立评价处的工作人员和总部管理人员仍然认为独立评价处即使没有得到慷慨的资源，也是足够的。³²

图 2:

投入评价职能的财政资源占方案支出总额的百分比

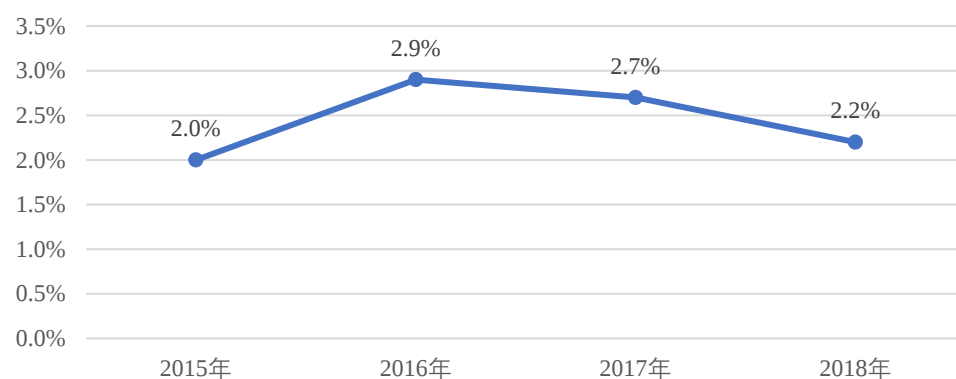


表 2

2014-2018 年妇女署评价职能支出

(美元)

支出类别	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年
妇女署总方案支出	270 537 900	315 101 084	254 413 520	249 447 953	285 670 628
评价总支出	5 917 163	6 272 545	7 391 573	6 714 506	6 253 679
独立评价处	4 499 942	4 621 818	5 377 637	4 208 814	3 787 888
分散评价	1 417 221	1 650 727	2 013 936	2 505 691	2 465 791
评价支出占方案支出的百分比	2.2%	2.0%	2.9%	2.7%	2.2%

注：如源文件 UNW/2019/4 表 3 所述，由于四舍五入误差，数字可能不会相加。

³¹ UNW/2019/4，表 3。

³² UNW/2019/3/Add.1，第 27 段。

B. 评价职能的规划

整体评价计划

29. 独立评价办公室制定了为期四年的整体评价计划，以配合该组织战略计划的时间安排。2014-2017 年整体评价计划力争完成 7 项主要整体评价、1 项联合整体评价(超过了评价政策规定的 4 项)、对每年进行的分散评价进行整合分析，并缩小报告范围。这些雄心勃勃的抱负没有实现。

30. 执行局在各自开始年的 6 月批准整体评价计划。独立评价办公室允许在每个整体评价计划第二年结束时对整体评价计划进行“更新”，以回应实施妇女署战略计划方面新出现的优先事项，并向其年中审查通报情况。³³ 虽然 2014-2017 年整体评价计划的评价组合符合评价政策，但整体评价计划进行了中期调整，以考虑到管理优先事项。

31. 2016 年 3 月，独立评价处满足了高级管理层的要求，并修订了独立评价计划。这一重大修订改变了编制两次主要整体评价的时间，取消了两个计划中的评价，增加了一个评价(区域架构评价，该评价是于 2016 年规划和发布)。被推迟的两项评价分别是妇女署对治理和国家规划的贡献专题评价(原计划于 2016 年开展，推迟至 2017 年，并于 2019 年出版)和关于妇女的政治参与和领导力的专题评价(原计划于 2016 年开展，推迟至 2017 年，于 2018 年完成)。考虑到两项评价被取消，此次更新还减少了执行整体评价计划所需的资金总额，减少了 400 000 美元(12%)，降至 295 万美元。

32. 当被问及计划中的评价为何出现延误时，妇女署的受访者指出，该组织需要足够的时间来“吸收”整体评价产生的建议和证据。高级管理人员表示，独立评价办公室照顾到了他们的优先事项，独立评价处认为这增加了评价的效用。

33. 两次推迟的专题评价的结果是为 2018-2021 年妇女署战略计划的制定提供信息，因此推迟评价降低了它们最初的预期用途。

34. 接受采访的区域主任(或代理人)中有一半(6 人中有 3 人)指出，他们没有影响整体评价计划。其中一人指出，整体评价计划与区域一级关于战略重要性领域的讨论之间缺乏联系。该受访者认为，加强这一联系将提高整体评价的相关性。

35. 2018-2021 年整体评价计划的制定受到以下因素的影响：先前整体评价计划的延迟实施，相互竞争的优先事项，妇女署在“吸收”评价结果方面的挑战，高级管理层的优先事项，以及独立评价处对妇女署优先事项的评估。2018-2021 年独立评价计划规划了四项主要的整体评价，是之前整体评价计划中规划的一半。一项计划中的评价(关于妇女署对治理和国家规划的贡献的专题评价)是 2014-2017 年整体评价计划的结转。2018-2021 年整体评价计划规划减少的整体评价数量并没有伴随着可用于独立评价办公室的资源的相应减少。

³³ 妇女署 2014-2017 年整体评价计划(UNW/2014/CRP.5)，第 11 段。可参阅 www.unwomen.org/en/executive-board/documents/annual-session-2014。

36. 2018-2021 年整体评价计划更加重视对区域和国家项目组合的评价，尽管分散评价没有相应地增加预算。2018-2021 年整体评价计划每年都包括独立评价处，每年为独立评价处以外的最多三个总部领导的评价提供技术援助，并对所有评价进行年度整合分析。

分散评价的规划

37. 分散评价的规划在很大程度上受到战略计划关键优先事项、国别战略说明和/或捐助者要求的推动。在选择项目、方案和领域进行评价时，调查结果显示，87%的驻国家代表和 67%的监测和评价干事及协调人考虑到“战略计划或战略说明的关键优先事项”，67%的驻国家代表和 72%的监测和评价干事及协调人考虑到“捐助者的要求”。

38. 区域评价专员对分散评价规划的贡献各不相同，从一个区域评价专员为该地区的年度工作计划作出贡献，到两个区域评价专员以独立性为由拒绝参加规划工作。两个驻国家代表认为，区域评价专员严格遵守独立原则限制了他们的价值，特别是在促进国家一级使用评价结果方面。区域评价专员职权范围的广度允许在其功能上有不同的解释。³⁴

联合评价

39. 评价政策提到联合评价，这一做法由于联合国发展系统改革而受到越来越多的关注。联合评价的系统规划或编制的情况并不多见。2014-2017 年整体评价计划规划进行一次联合评价。2018 年和 2019 年，执行局要求³⁵ 区域评价专员确定对全系统活动进行联合评价的机会。展望未来，独立评价和审计处将与联合国儿童基金会(儿童基金会)、联合国开发计划署(开发署)和联合国人口活动基金(人口基金)的评价办公室一起，参加对每个实体战略计划共同章节的联合评价，该报告计划于 2021 年发布。

40. 少数接受调查的驻国家代表(46%)以及监测和评价干事及协调人(27%)认为“与合作伙伴进行联合评价的潜力很大”。区域和国家利益攸关方告知监督厅，联合评价在联合方案编制的背景下更可行，2016-2018 年期间的联合方案编制有限。

C. 评价计划的执行

所作评价的数量和类别

41. 妇女署通过其全球问责和跟踪评价使用情况的系统公布了评价结果。2014-2017 年期间，独立评价处编制了 5 项整体评价报告，超过了评价政策规定的最低 4 项，但少于原来 2014-2017 年整体评价计划中计划的 7 项。

³⁴ 欧洲和中亚的区域评价专员职权范围，以及西非和中非的区域评价专员职权范围。

³⁵ 见 UNW/2018/2 和 UNW/2019/5。

42. 2016-2018 年期间, 编制了 4 项整体评价, 并放在全球问责和跟踪评价使用情况的系统中,³⁶ 另外, 还编制了 104 项分散评价。³⁷ 这 4 项整体评价少于 2016-2018 年所计划的 6 项, 而平均每年提出的 25 项国家办事处/多国办事处评价则超过了评价政策规定的每年至少 13 项国家评价。

43. 国家办事处/多国办事处层面的项目/方案评价占分散评价的 77%(见表 3)。2018 年的 3 项区域评价占 2016 年数量的三分之一; 而 2018 年没有编制区域专题评价。虽然在 2016-2018 年期间独立评价处并没有编制整体层面的联合评价, 但有 12 项联合的分散评价, 其中 1 项是对伙伴关系的评价, 11 项是对联合举措的评价。2019 年, 独立评价处发布了 2 项整体专题评价和 2 项国家一级的联合评价。

表 3

2016-2018 年编制的评价

评价类别	2016 年	2017 年	2018 年	总数
计划的整体评价	3	2	1	6
编制的整体评价	2	1	1	4
组织绩效	1	0		1
战略/政策	1			1
专题			2	2
按重点领域编制的分散评价	39	37	28	104
国家组合评价	27	26	22	75
区域评价	9	5	3	17
总部司评价	2	3	2	7
多国评价	1	3	1	5
按评价对象类别编制的分散评价	39	26	23	104
项目或方案评价	31	26	33	80
国家一级评价	4	9	5	18
区域群组或专题评价	4	2	0	6
共计	41	38	29	108

注: 内部监督事务厅检查和评价司对截至 2019 年 10 月 30 日全球问责和跟踪评价使用情况的系统报告的分析。

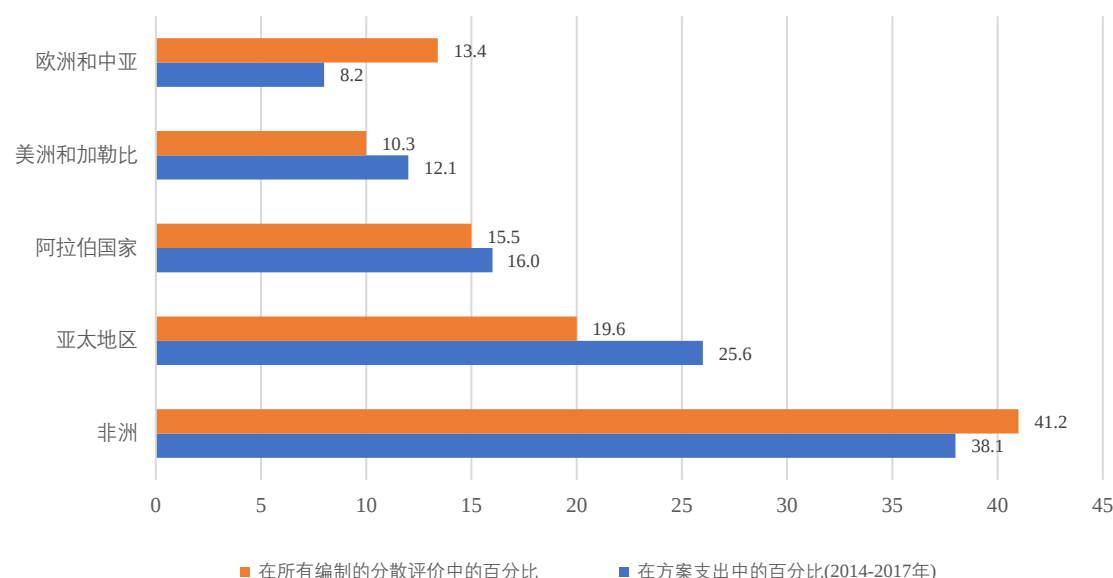
44. 按区域看, 非洲在分散评价中所占比例最大(41%)。所作评价的地理分布大致与妇女署支出的地理分布情况相一致(见图 3)。

³⁶ 《关于妇女署对联合国系统协调性别平等和赋予妇女权能的贡献评价报告》(2016 年); 《关于妇女署区域架构的评价报告》(2016 年); 《关于妇女署在性别平等和增强妇女权能方面的战略伙伴关系评价报告》(2017 年); 以及《关于妇女署对妇女参政的贡献评价报告》(2018 年)。

³⁷ 这些报告符合监督厅检查和评价司用于其对评价状况进行两年期研究的筛选标准。

图 3

按区域分列的 2016-2018 年分散评价报告百分比和 2014-2017 年方案支出



45. 2016-2018 年，在已完成的分散评价中，77%为项目/方案评价，17%为国家一级评价，6%为区域群组/专题评价。³⁸ 2014-2018 年，83%的国家办事处/多国办事处至少发布了一份评价报告。

46. 将 2016-2018 年评价所涉的影响领域³⁹ 与 2018-2021 年战略计划成果领域所预期的自愿捐款作一比较显示，经济赋权领域(57%的分散评价所涉的领域)占比可能过高，而和平、安全和人道主义行动领域的占比仍然偏低(42%的评价所涉领域)。其他领域的覆盖面与预期支出做到了合理的一致性。

47. 独立评价处的专题整体评价不包括影响领域 6(全球规范、政策和标准)。独立评价处审议了监督厅 2015 年对妇女署的评价所涵盖的这一领域，其侧重面为妇女署的规范性工作。监督厅的评价被列为 2015-2016 年期间完成的妇女署整体评价，尽管独立评价处并没有进行评价。独立评价处向执行局提交了监督厅的评价，作为其各整体评价中的一项。⁴⁰ 本次检查未将监督厅的评价包含在独立评价处编制的的评价的清单之中。

整体评价

外包

48. 独立评价处工作人员没有进行任何整体性评价。相反，独立评价处工作人员通过委托、管理和指导外部提供方或咨询人以“编制”整体评价。对于最近的 2

³⁸ 内部监督事务厅对全球问责和跟踪评价使用情况的系统评价数据库的分析。

³⁹ 见 2014-2017 年妇女署战略计划(UNW/2013/6)。

⁴⁰ UNW/2016/5，第 28 段。

次整体评估(于 2019 年发布⁴¹)，独立评价处与一些公司签订了合同，并为每项评价创设了内部和外部咨商小组，这一情况已在每份报告的前言中说明。妇女署高级管理小组也审查了这些报告。

49. 妇女署的 2 份 2019 年整体评价报告在题名页上将独立评价和审计事务司、独立评价处和妇女署列为作者。通常，如果由公司对联合国系统的实体进行评价，则报告的题名页要显示公司的名称。^{42,43}

50. 2019 年的 2 份评价报告载有免责声明：

由妇女署独立评价和审计事务司独立评价处的独立评价处编制。免责声明：本报告中表达的观点为评价者的观点。这些观点不代表妇女署或报告中提及的任何个人和组织的观点。

51. 这些报告作为独立评价处的整体评价向执行局提交，同时编写了管理层对这些报告的回应。独立评价处向监督厅检查和评价事务司澄清说，“妇女署独立评价处对报告的出版和内容负责。免责声明表示，该文件不一定反映妇女署(作为一个组织)及其执行局或报告中曾咨商的成员/个人的观点”。⁴⁴

52. 独立评价处聘请了 4 名个体评价者作为咨询人(非公司)编制了 2018 年的《关于妇女署对妇女参政和领导工作贡献的整体评价综合报告》(2018 年)，其中不包含上述的免责声明。2018 年印发的《2009-2017 年性别平等基金独立全球方案评价报告》的题名页列有该公司名称和评估团队成员姓名，但没有免责声明。

53. 这项免责声明使各项建议与妇女署高级管理层的所有权之间保持了一定距离。题名页加之报告前言中的说明及免责声明都使人难以确定：(a) 报告的作者 and 所有人是谁；(b) 独立评价处对报告的内容和建议承担怎样的责任。

54. 正如 2014 年的同行审查所指出，外包的评价工作无法使报告具有独立性。⁴⁵ 独立原则有赖于独立评价处的结构独立性，以及独立评价处和独立评价和审计事务司领导层的独立性。

55. 一些总部的方案管理人员指出，找到具备必要的评价资格(包括语言资格)、经验和客观性，并能在现有预算范围内进行评价的合适的咨询人很不容易。审查

⁴¹ 妇女署，《关于妇女署在治理和国家规划方面所做贡献的整体专题评价报告》(2019 年，纽约)，妇女署，《关于妇女署对人道主义行动贡献的整体专题评价报告》(2019 年，纽约)。

⁴² 见 www.unicef.org/evaldatabase/files/MASTER_Final1_Evaluation_Report_WASH-Program_2014-2017_Nigeria_14Feb2020.pdf；以及 www.unicef.org/evaldatabase/files/FINAL_UPHV?MCE_Synthesis_Report_-Part_1.pdf。

⁴³ 见世界卫生组织，《与非国家行为者接触框架的初步评价：报告和附件(2019 年)》。可参阅：www.who.int/docs/default-source/documents/about-us/evaluation/fensa-report-final.pdf?sfvrsn=c62a32c5_8。

⁴⁴ 监督厅检查和评价司与联合国妇女署独立评价处之间的个人通信，2020 年 2 月 24 日。

⁴⁵ 妇女署同行审查小组，《对妇女署评价职能的专业同行审查最后报告》，2014 年 9 月。第 16 页。

期间，独立评价处正在测试一种编制评价报告的新模型，据此独立评价处工作人员将领导评价小组或自行开展评价。

56. 表 4 显示，对于由公司进行的整体评价，独立评价处平均支付 334 000 美元，而如果由个体咨询人进行评价，平均付费为 220 250 美元。两种模式在报告质量上无明确差异。

表 4

整体评价的费用和合同安排

(美元)

整体评价(发布年份)	服务供应商类别	合同价值	合同类别	合同期限
人道主义行动(2019 年)	公司	319 698	机构合同	2018-2019 年
治理和国家规划(2019 年)	公司	341 481	机构合同	2017-2019 年
对妇女署评价的整合分析(按年份计)	公司	4 年共 168 800 美元	多年期机构合同	2014-2018 年
领导力和参政(2018 年)	咨询人——4 名国际咨询人和 1 名本国咨询人	220 250	个体咨询人合同/ 特别服务协议	2016-2018 年
性别平等和赋予妇女权能的战略 合作伙伴关系(2017 年)	公司	318 316	机构合同	2015-2016 年
妇女署区域架构(2017 年)	公司	333 189	机构合同	2015-2016 年
联合国协调(2016 年)	公司	356 184	机构合同	2014-2016 年

整体评价的及时性

57. 无论是全球问责和跟踪评价使用情况的系统、全球评价监督系统，还是关于评价职能的年度报告，都不包含关于遵守整体评价计划时间表的信息。

58. 就整体评价而言，与整体评价计划设想的完成时间相比发生了长时间的延迟，尽管这些延误不易发现，延迟原因包括独立评价处在关于评价职能的年度报告中对评价情况的报告方式。例如，2018 年，年度报告所报告的执行率为 90%。事实上，有 41% 的计划评价尚未完成。必须指出，出现了一个将治理和国家规划的整体评价列于 2017 年提交的错误，实际提交年份为 2019 年。

59. 整体评价的职权范围通常要求力图在 12 个月内完成评价。然而，自 2016 年以来完成的 6 份整体评价从开始到发布报告的时间跨度为 16 个月到 25 个月不等，其中有一半评价的时间超过两年。驻国家代表/区域代表中有三分之一(2 人)指出，整体评价的延迟对其效用产生了负面影响。

60. 到 2017 年底，在最初的 2014-2017 年计划中列入的 8 项主要整体评价中仅完成了 4 项。⁴⁶ 而在已完成的 4 项中，1 项于 2018 年完成，另 1 项于 2019 年完成，有 2 项已被取消。

⁴⁶ 妇女经济赋权情况专题评价；妇女署对联合国系统协调的贡献评价；区域架构评价；妇女署性别平等与妇女赋权战略伙伴关系评价。

61. 该实体以监督厅于 2015 年发布的对妇女署计划的评价作为取消规范性评价的理由,⁴⁷ 评价的重点是规范性支助及其与业务活动的关联性。监督厅的评价应该不同于内部的整体评价。

62. 2018-2021 年整体评价计划的 4 项整体评价之一将是 2020 年对妇女署 2018-2021 年战略计划的整体评价。评价被延迟了,原因是:由执行主任办公室领导的战略计划中期审查,将向执行局 2020 年 6 月的年度会议提交,以及为了使战略计划能够在更长的时期内运作。

63. 独立评价处决定将原用于战略计划评价的资源转用于对尼日利亚和巴巴多斯/加勒比多国办事处的评价,因为这些办事处以前从未接受过评价,尽管国家办事处和多国办事处通常是以本身的资源进行组合评价。

独立于高级管理层

64. 2016 年以来,有 6 项整体评价采用了国家或专题个案研究。独立评价处的接受访谈者说,个案是根据既定标准(如投资、成熟度、性别平等指数和国家办事处的潜在合作水平)而选定的。然而,一些工作人员转述说,方案编制的办事处和执行的办事处往往会影响到哪些国家经常被选作接受整体评价的个案研究。

65. 在 6 项整体评价中,有 5 项个案研究并不涵盖妇女署派有人员的所有 6 个地区。有些国家被反复用作个案研究,一位驻国家代表发现个案研究倾向于选择妇女署拨出较大预算的国家。将投资设为选择标准使评价结果的切实性局限于预算较少的办事处。

结果的使用

66. 高级管理层等大多数受访者强调指出了几项整体评价的切实性及其对时下变革管理进程的实用性。接受访谈的区域主任(或其代理人)说,2016 年以来编制的整体评价具有切实性,且以信息指导了区域工作及其各自战略说明的制定。

67. 多数驻国家代表都熟悉最近的整体评价。大约 90%熟悉评价的代表认为这些评价对该实体在其所在国工作的主要领域具有切实性。

68. 调查的回应者表示,对于相关评价方面经验教训和结果的传播不够充分(提出的问题包括在发布每项整体评估报告的同时网络研讨会的举行时间不方便,以及报告对当地实情的适用性有限,因为报告的主题属于总括性的层面)。接受调查的驻国家代表中有一半人建议加强整体评价结果的介绍和沟通,以加强评价对地方的切实性和实用性。

分散评价

69. 如同整体评价,分散评价通常外包给个体咨询人或公司进行。驻国家代表、区域评价专员及监测和评价干事及协调人表示,很难聘到具有必要资格、经验、客观性和意愿并能够以现有预算范围开展工作的咨询人。

⁴⁷ E/AC.51/2015/9。

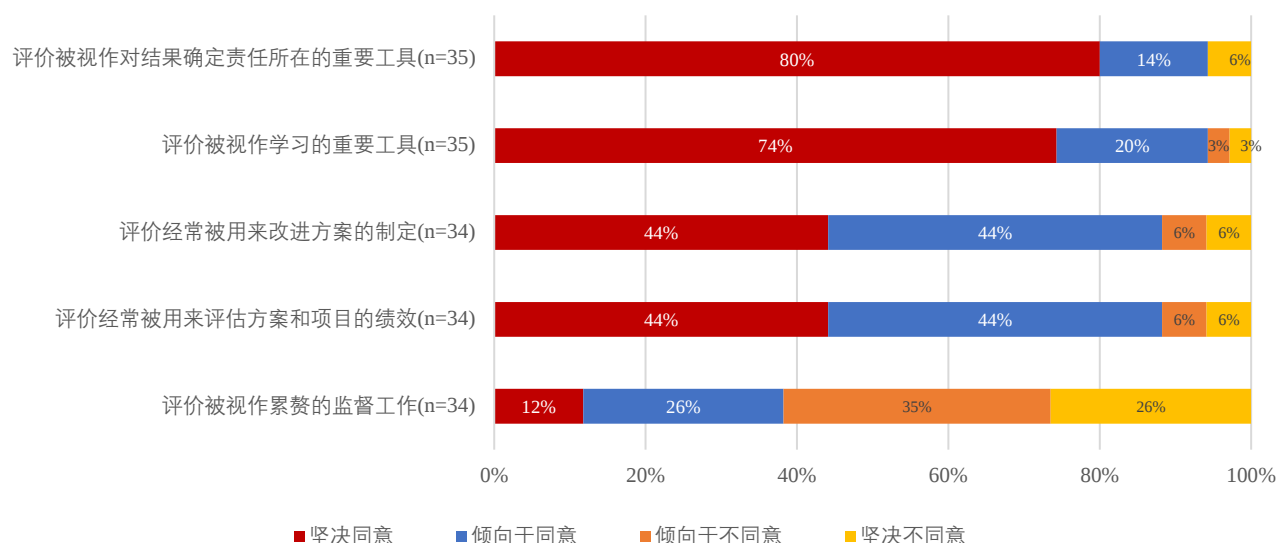
70. 监咨委指出，外地办事处的项目监测和监督不力。在其 2017 年的报告中，监咨委强调指出，独立评价处与妇女署在各地区的项目工作人员密切合作十分重要，而将监测和评价视作项目管理的一环以提高绩效和取得成果也十分重要。⁴⁸

71. 三分之二接受调查的驻国家/地区代表(见图 4)认为，关于其国家/地区的评价结果已在“很大程度上”纳入了其办事处的政策和方案。对监测和评价干事及协调人的调查显示，92%的答复者同意，评价被认为是对结果确定责任所在的重要工具，80%的答复者同意，评价经常被用于改进方案的编制工作。

72. 2015 年，独立评价办公室推出了“国家组合评价”的概念，由区域评价专员和国家办事处共同管理。⁴⁹ 2019 年，区域评价专员或总部的独立评价处启动了 2 项评价(尼日利亚和加勒比多国办事处)，本报告编写时评价正在进行，此外已完成了 1 项评价(巴布亚新几内亚)。在这 3 项中，独立评价处全额资助了 2 项并部分资助 1 项(巴布亚新几内亚)。

图 4

驻国家代表和地区代表的调查结果



73. 对政策司一些举措的大型评估由联合国妇女署的政策司(而非独立评价处)管理，由此导致了利益冲突。有时，这种评价耗资数十万美元，而且是涉及广泛覆盖面的高价值方案(例如，政策司管理了对其 220 万欧元的方案“促进和保护移徙女工的劳动和人权”的评价)。由执行单位管理的分散评价有可能看起来带有偏见。

区域评价专员在支持分散评价中的作用

74. 区域评价专员在评价实地能力建设、分散评价的编制过程和质量保证方面发挥着重要作用。区域和国家一级的利益攸关方报告说，他们从区域评价专员获得

⁴⁸ 2017 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间审计咨询委员会的报告(UNW/2018/3/Add.1)，第 42 段；同上，第 24 段。

⁴⁹ 妇女署，独立评价办公室，《关于联合国妇女署国家组合评价的指导意见》(2016 年，纽约)。

了充分的指导和技术援助。所有接受调查的监测和评价干事及协调人都报告说，区域评价专员为其进行的评价提供了帮助(例如，89%的干事及协调人表示区域评价专员提供了指导和质量保证)。接受访谈的监测和评价干事及协调人表示，区域评价专员对于分散评价的管理提供了充分的指导。

75. 76%受访的驻国家代表称区域评价专员对评价的支持“完全充足”，而 20%的驻国家代表称其“还算足够”。调查结果表明，区域评价专员通常不参与数据的收集和报告的起草。至少在一个地区，区域评价专员完全管理对无正式办事处国家的所有评估，尽管这不是常例。

76. 区域评价专员具有充分的独立性。所有受访的区域评价专员都表示，由于他们直接向总部的独立评价处汇报，并受到保护，避免了当地管理人员的不当影响。有一区域评价专员指出，因为与区域主任同地办公，很难做到完全独立。

77. 各利益攸关方表示有必要对区域评价专员的角色作出标准化的规定。区域评价专员本身对自己的角色有些稍许不同的理解。虽然有些区域评价专员积极参与了区域机制并支持国家一级的联发援框架/联合国可持续发展合作框架进程，但尚未显现各区域评价专员采取连贯一致的工作方式。

监测和评价干事及协调人

78. 在国家办事处/多国办事处一级，监测和评价干事及协调人的职位十分重要。他们监督其办公室的评价工作，并维护评价结果的数据库。2018 年 12 月，43%的区域办事处/国家办事处/多国办事处设有 1 名监测和评价干事及协调人，这些办事处中有 52%指定了协调人以支持监测和评价职能，而 5%的办事处既没有监测和评价干事，也没有协调人。

79. 监测和评价协调人因相互冲突的职责而且缺乏评价能力而面临严重的能力限制。40%的协调人承担的主要角色/职能与监测和评价无关。监测和评价干事及协调人报告说，他们在监测和评价职能上花费了 5%至 40%的时间。调查结果显示，只有 36%的监测和评价干事及协调人坚决认为他们有充分技能和知识以胜任自己的职位上工作。

80. 少数监测和评价干事及协调人以及驻国家代表(分别为 16%和 35%)认为他们的办事处有足够能力进行评价。虽然一些接受访谈的监测和评价干事及协调人认为独立评价处有助于工作，但其他干事及协调人指出，材料不够详实、不足以帮助他们管理对促进性别平等的评估。44%的监测和评价干事及协调人坚决认为，在承担其评价的角色和职责时可以获得足够的指导和技术援助，同时对其在办事处进行的评价中承担的角色和职责有适当的理解。

81. 据说，监测和评价协调人的人员更替消极地影响了独立评价处为其编制的辅导计划的有效性。

D. 对评价职能的监督

评价报告的质量与独立评价处质量评估系统的可信度

82. 执行局会议议程和会议记录显示它坚决致力于并支持评价职能。独立评价处开发了支持对分散评价进行监督和质量保证的工具。全球评价报告评估和分析系统对整体评价和分散评价报告的质量作出了外部独立评估。

83. 监督厅通过对 2016-2018 年期间所作评价(全部 4 个整体评价和 32 个分散评价)的质量抽样进行独立评级,并通过将监督厅的 5 点质量评级与全球评价报告评估和分析系统评级进行比较,以此测试了全球评价报告评估和分析系统的质量(见表 5)。监督厅和全球评价报告评估和分析系统的质量评级具有合理的一致性,在 56%的个案中,两者评级相同,在 39%的个案中相差一个级别(较高或较低)。全球评价报告评估和分析系统是可信和可靠的。

84. 整体评价的质量超过分散评价的质量。2016 年至 2018 年期间进行的评价提出了为履行建议所需的 1 410 项行动(平均每项报告 14 项行动)。监督厅检查和评价司发现,92%的行动“合理具体,而且可客观核实”。所有整体评价行动全都属于这一类。

表 5

监督厅检查和评价司对 36 份妇女署评价报告抽样所作的总体质量评级

质量	整体	分散	共计
非常好	75%(3)	14%(5)	22%(8)
良好	25%(1)	47%(17)	50%(18)
尚可	—	25%(9)	25%(9)
较差	—	2%(1)	3%(1)
很差	—	—	—
共计	100%(4)	100%(32)	100%(36)

注: 括号中的数字是指 36 份报告中作为报告接受评估的数量。

85. 监督厅检查和评价司的结论是,妇女署生成的评价产品的质量和可信度、及其质量监督过程令人满意。

评价监督机构

全球评价咨询委员会和监督咨询委员会

86. 妇女署有两个评价监督机构,即监督咨询委员会和全球评价咨询委员会。监咨委按授权负责就评估、审计和调查职能向执行主任提供咨询意见。监咨委由 5 名取得酬金的外部监督专家组成。妇女署执行办公室为监咨委履行秘书处职责,监咨委每年至少举行三次会议。

87. 全球评价咨询委员会的角色是就评价职能向执行主任和独立评价办公室提出咨询意见。2018 年,全球评价咨询委员会由 5 名无偿外部评价专家、独立评价

和审计事务司司长和妇女署办公厅主任(当然成员)组成。独立评价办公室为全球评价咨询委员会履行秘书处职责,该委员会每年至多举行 2 次会议。

88. 各委员会对审计和评价职能的合并持不同立场。监咨委认为建立独立评价和审计事务司是在审计和评价之间促成协同作用的一次机会,同时认为这些职能应该保持相互独立。全球评价咨询委员会最初表示反对建立独立评价和审计事务司。

89. 独立评价和审计事务司成立后,全球评价咨询委员会继续提供多少有价值的咨询意见尚不清楚。妇女署高级领导层与全球评价咨询委员会之间的交往变得稀疏,表现在:成员和妇女署高级领导层参加全球评价咨询委员会年会的人数日益减少;会议十分简短。2 名副执行主任出席了 2016 年年度会议,1 名副执行主任出席了 2017 年会议,但执行主任和副执行主任都未出席 2018 年的会议。全球评价咨询委员会在其 2018 年年度会议上建议独立评价和审计事务司加强评价及对评价的使用,还审查了评价政策和战略。⁵⁰

90. 监咨委似乎比全球评价咨询委员会更活跃、参与的活动更多。两者的职权范围存在重复,因为监咨委的职权范围除了审计功能外还包括了全球评价咨询委员会职权范围的所有要素。为此,2020 年 4 月,独立评价和审计事务司提议让全球评价咨询委员会逐步解散,这一变化预计将反映在执行局需要在 2020 年 6 月会议上批准的经修订评价政策中。

E. 评价的报告和效用

91. 传播评价结果方面的一些良好做法包括,在发布每项整体评价的同时举办网络研讨会并提供其他宣传材料,同时开发区域知识管理产品(例如独立评价处以及东非和南部非洲区域办事处根据 2009-2015 年期间在该区域进行的 19 项评价得出的证据联合开发了一系列 10 项简短(4 页)产品)。

92. 由独立评价办公室于 2015 年 6 月开始推出的《变革》杂志是一份包含关键评价结果的小册子,它使评价结果具有可读性,并指导各司对评价结果的应用。自此以后已出版了 16 期。

F. 监测评价的使用情况

93. 独立评价办公室设立的全球评价监督系统(2013 年 12 月)制定了关于使用评价的 9 项主要业绩指标,而国家办事处和各国办事处按要求每年报告这些指标。主要业绩指标 9 显示了曾报告使用任何评价以指导方案编制工作的办事处的百分比。独立评价处在其 2018 年年度报告中表示,86%的外地办事处已经自我报告了完成这项工作的情况。在 2019 年向执行局简报评价工作的非正式会议上,有代表团指出,主要业绩指标 9 未能很好地阐述评价的使用,并鼓励加强对评价使用情况的监测。⁵¹

⁵⁰ UNW/2019/4, 第 3 页。

⁵¹ 对执行局会议的看法——摘要。

94. 全球问责和跟踪评价使用情况的系统要求各办事处和各司每季度更新管理层应对措施的行动计划执行状况。⁵² 执行情况由负责单位自行报告，不经独立核实。

95. 独立评价处报告了在全球问责和跟踪评价使用情况的系统中每年两次向高级管理层、每年一次向执行局报告的关键行动落实情况。一些利益攸关方表示需要通过在高级管理层会议上进行定期讨论以监测关键行动的执行情况。

96. 受访的利益攸关方认为对评价结果的使用是一个需要改进的领域。工作人员的更替和职位空缺影响了评价结果的实用性和切实性。例如，一位代理区域主任未曾看到过或听说过整体评价。对于 2016 年以来完成的整体评价中的一半评价而言，客户总部司或单位经历了领导层更迭。在国家一级，接受调查的驻国家代表中 54% 的代表任职时间不到一年。

六. 结论

97. 总体而言，妇女署的评价职能对该实体具有切实性。评价职能范围符合秘书长在《方案规划、预算内方案部分、执行情况监测和评价方法条例和细则》中设定的标准。⁵³ 评价结果已向理事机构传达，而报告的数量和覆盖面遵守了该《条例和细则》。妇女署制定了执行局核可的高质量评价政策，该政策目前正在更新。

98. 独立评价处作出了高质量的整体评估，达到了评价政策中设定的最低数量要求。独立评价处不同程度地协助编制了一些超出政策最低要求的分散评估。高级管理层和其他利益攸关方认为整体评价对时下的变革管理进程具有切实性和实用性。

99. 虽然用于评价的资源低于政策规定的 3% 门槛，但评价职能有足够的资源达到该实体的问责要求。

100. 由于 2014-2017 年整体评价计划不完整而且提交延迟，削弱了评价报告的切实性。就效率而言，评价政策使独立评价处成为该实体的评价枢纽，据此机构知识和能力得以发展，评价资源得到有效利用。

101. 评价由妇女署在独立评价处以外进行，由独立评价处提供各种不同投入。分散评价由执行单位控制，因此不应被视为独立评价。对报告的质量评估表明，独立评价处直接作出的评价质量高于整个妇女署内其他机构作出的评价。

102. 妇女署将评价工作外包给咨询人或公司的模式导致妇女署错过了在其评价工作人员中建设能力和机构知识的机会，并导致独立评价处的技能和能力未被充分利用。这种模式没有明显的成本效益，因为独立评价处有一完整的评价员团队，平均每年编制一项整体报告。

103. 外地监测和评估干事及协调人的更替为开发和维持能力带来了挑战。

⁵² 妇女署，独立评价办公室，全球问责和跟踪评价使用情况的系统网站用户指南(2015 年 1 月)，第 21 页。

⁵³ [ST/SGB/2018/3](#)。

104. 关于有效性，已为评价职能的独立性设有必要的结构和监督机制。区域评价专员直接向独立评价处汇报(而不是向区域主任报告)，独立评价处有捍卫其独立性的同盟(例如执行局)。

105. 由于独立评价和审计事务司融合了独立评价处，具有评价职能的最高级别工作人员从 D-1 降至 P-5，可以设想与此同时也流失了高级评价专业知识。将评价职能汇总在独立评价和审计事务司之下被视作评价工作重要性下降的信号，并可能因近期增加的关于整体评价免责声明而加剧，这表明妇女署对报告并不拥有完全的所有权。

106. 对于有效履行评价职能存在的挑战包括监测和评价干事及协调人不具备充分的技能、未经过充分的培训、得到的指导材料和辅导资源也不足够。据报告，很难吸引具有适当资格的评价咨询人，而且在外地尤其困难。

107. 通过在其公开网站上公布所有评价及其质量评估，独立评价处对其所做的评价是透明的，但是该处还可以增加关于外包报告的成本和职权范围的信息。独立评估处采用的质量评估系统是可信和可靠的。

七. 建议

108. 监督厅提出了以下 4 项重要建议：

建议 1

109. 关于政策和规划，执行主任和独立评价和审计事务司司长应确保更新评价政策以反映评价职能目前的组织结构及该组织的优先事项。

绩效指标：已有经核可和更新的评价政策。

建议 2

110. 独立评价和审计事务司司长应确保整体评价计划遵循评价政策中设定的优先顺序，并预测该组织的需求并确保独立评价处及时提交整体评价计划。

绩效指标：整体评价计划遵循评价政策中设定的优先顺序；独立评价处在计划设定的时间范围内提交在相应的各项整体评价计划中指定的主要整体评价；透明而及时地报告对整体评价计划所作的更改；审查对执行率的计算方法(主要业绩指标 4)。

建议 3

111. 执行主任应确保作为实体内评价职能管理机构的独立评价和审计事务司对所有评审活动负责，所有整体评价工作均应在内部进行，同时应由独立评价处、而非各执行司来管理对所有大型举措的评价。

绩效指标：独立评价和审计事务司司长以及高级管理小组对妇女署目前开展和计划开展的所有重大评价活动进行了共同审查，而独立评价处负责所有的主要评价工作；独立评价处每年进行的整体评价和高价值分散评价的数量。

112. 独立评价和审计事务司应澄清经外包评价生成的整体报告内容的作者和所有权。

绩效指标：关于作者(和免责声明)的明确准则由执行局编制和批准，过去整体评价报告的作者在题名页上列明。

建议 4

113. 关于总部以外对评价工作至关重要的妇女署人员,独立评价处:

(a) 应重新审查每个区域评价专员的角色和职责，以确保他们的解释和履行职责情况达到进一步标准化；

绩效指标：审核并按统一标准规定每个区域评价专员的角色和职责。

(b) 应提供入职培训和持续的辅导，以确保监测和评价干事及协调人明确自己的评价责任，并有能力履行这些职责。

绩效指标：在入职过程中接受监测和评价培训的监测和评价干事及协调人的数量和百分比；每年至少参加一次辅导课程的监测和评价干事及协调人比例；认为有能力履行监测和评价干事及协调人工作职责的监测和评价干事及协调人比例。

主管内部监督事务副秘书长

法图马塔·恩迪亚耶(签名)

2021 年 3 月

附件一*

联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)高级管理层的意见

我谨提及你的备忘录(IED2020-00661)，其中转递了内部监督事务厅(监督厅)关于检查联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)评价职能的报告草稿。

感谢你开展了协商进程，并将我团队的大部分意见纳入了报告。我注意到，检查工作用了超过 12 个月才完成，部分原因是监督厅团队人员的更替。

我欢迎监督厅的结论，即妇女署的评价职能对该实体具有切实性，而且制定了高质量的评价政策。我还高兴地获悉，监督厅认为妇女署的评价质量保证系统是可信的、独立的、可靠的，而且在传播评价结果方面注意到了一些良好做法。监督厅的结论是正确的，即妇女署执行局坚决致力于并支持妇女署的评价工作。

审查了该报告后，我高兴地通知你，妇女署完全接受监督厅检查所提出的 3 项建议并部分接受了 1 项建议。据此我们完成了建议的行动计划(附后)。**

关于建议 3，独立评价处将继续担任妇女署评价职能的管理机构。据此，而且除了在联合国在促进性别平等评价方面的协调和国家能力发展领域开展的工作外，独立评价处还将继续进行所有的整体评价。妇女署同意检查工作产生的建议，即独立评价处应尽可能在内部进行，我高兴地报告，独立评价处已经开始实施这一模式。然而，对一些重大项目和举措的评价是由捐助者资助的。一些方案管理人员还可能委托他方进行分散评价，以帮助他们履行其专业问责和知识管理责任。这些不是独立评价或整体评价。对于这些情况，按照独立评价处制定的方法、质量和报告标准，管理和委托这些分散评价的责任仍将由各执行司承担。

关于报告第 116-177 段，我谨强调，2018 年独立评价处在独立评价和审计事务司内的同地办公，并没有减少履行该职能的最高职级成员，也没有打破该职能对我的直接汇报关系。相反，随着该员额升级为司长和处长职位的设立，评价职能得到了加强。我可以向你保证，妇女署的评价仍然得到整个实体及其合作伙伴的高度重视，认为它是一项重要的问责和学习职能，独立评价处在确定其工作时继续享有独立性，并拥有相应的资源。

感谢你给我机会提出意见。

* 在本附件中，内部监督事务厅列出了从联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)高级管理层收到的意见全文。这种做法是遵循独立审计咨询委员会的建议并根据大会第 64/263 号决议确立的。

** 在内部监督事务厅存档。

附件二

内部监督事务厅就联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)的意见提出的回应

内部监督事务厅(监督厅)感谢联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)对检查报告作出了深思熟虑的回应,并承认该实体完全接受了 4 项建议中的 3 项,部分接受了 1 项。后半部分的评论意见涉及有关确保所有主要评价独立性的建议 3,该实体未接受这部分意见。

由举措的实施者管理对相关举措的评价将会存在利益冲突。虽然 2012 年的评价政策将独立评价处在分散评价方面的作用局限于质量保证的职能,但最佳做法是由该处作为一个独立单位来管理对该实体大型举措的评价。妇女署 98%的预算由自愿捐款提供,它高度依赖捐助方,这些捐助方通常希望对其资助的举措有公平、循证的评价。由捐助方资助的大型倡议是该实体方案编制工作的重要方面。与其说对这些举措的评价超出了独立评价处的管理范围,不如说这类评价应该是独立评价处工作的重要组成部分,就像它们是妇女署工作的重要组成部分一样。

为了尽量减少管理评价其举措的实施者本身固有的利益冲突,并更好地满足捐助方的需求,独立评价处力图管理对妇女署大型举措的评价。如果不将执行者和评价者进一步分开,这样的评价被认为没有公信力的风险就将继续存在。

然而,监督厅感到高兴的是,妇女署完全接受了建议 1、2 和 4,以及建议 3 的一部分。

关于建议 3,由于妇女署没有接受关于独立评价处管理评价大型举措的建议,妇女署管理层也就接受了不执行这项建议的风险。据此,为开展监测工作,对建议 3 作出了如下修订,以反映对该建议的部分接受:

经修订的建议 3: 执行主任应确保作为该实体评价职能管理机构的独立评价和审计事务司负责所有评价活动,所有整体评价都应在内部进行。

绩效指标:

- 独立评价和审计事务司司长和高级管理小组对该实体目前开展和计划开展的所有重大评估活动进行联合审查。
- 独立评价处每年进行的整体评估数量。

独立评价和审计事务司应澄清经外包评价产生的整体报告内容的作者和所有权。

绩效指标:

- 关于作者(和免责声明)的明确准则由执行局编制和批准,过去整体评价报告的作者在题名页上列明。