



**2018年年度会议**

2018年6月4日至8日，纽约

临时议程项目12

**UNFPA — 评价**

## 联合国人口基金

### 2017年评价职能年度报告

#### 评价办公室主任的报告

##### 摘要

本报告提供了评价职能在整体和分散层面的绩效信息，以及人口基金对联合国评价一致性的贡献，包括全系统评价和国家评价能力发展。另外，报告介绍了评价办公室2018年的工作方案和预算。

##### 决策因素

以下是对执行局的建议：(a) 注意关于人口基金2017年评价职能以及2018年评价办公室工作方案和预算的当前报告；(b) 欢迎人口基金所作的努力以及在加强评价职能，积极促进联合国全系统评价工作以及促进国家评价能力发展方面所取得的重大进展；(c) 重申人口基金评价职能所发挥的作用，并且，在人口基金2018-2021年新战略计划的背景下，强调高质量独立评价证据的重要性及其对执行《2030年可持续发展议程》的贡献；(d) 请人口基金在执行局2019年首次常会上提出经修订的评价政策。

## “我们需要一种独立、实时和完全透明的评价文化。”

- 联合国秘书长 António Guterres

### I. 引言

#### 合作支持实施《2030 年可持续发展议程》

1. 在各自的 2018-2021 年战略计划的共同章程中，开发署、人口基金、儿童基金会和妇女署致力于更好地合作，特别是在加强一致性和协作方面。四个实体欢迎联合国秘书长关于重新调整联合国发展系统以实现《2030 年可持续发展议程》的报告，并承诺心怀紧迫感，加强合作，以更好地支持各国实现可持续发展，包括在各个层面更有效地开展合作，以及加强多利益攸关方伙伴关系。

2. 人口基金的评价职能与人口基金 2018-2021 年战略计划完全一致，也全面致力于遵守上述原则，具体途径为加强联合国系统评价职能在以下四个领域的一致性：

3. *联合评价*。在 2018-2021 年四年期预算评价计划中，人口基金承诺与儿童基金会共同管理三项整体评价。此外，人口基金评价办公室完全致力于与开发署、儿童基金会和妇女署的评价办公室共同评价 2018-2021 年战略计划的共同章程，并且已经就此与其他评价办公室展开合作。

4. *全系统评价*。鉴于评价联合国系统应对人道主义危机的战略重要性，正如四年期评价计划所指出的，人口基金承诺在机构间人道主义评估小组 (IAHE) 框架内共同领导两项全系统评价。此外，在 2016-2017 年度，人口基金还对联合检查组 (JIU) 领导的两次试行全系统评价工作做出了贡献。

5. 通过积极支持联合国评价小组 (UNEG) 和 IAHE，*加强联合国系统不同实体之间评价职能的一致性*。

6. *携手其他联合国实体并致力于多利益攸关方伙伴关系，以加强国家评价本地化可持续发展目标 (SDG) 的能力*，特别要把重点放在“不让任何一个人掉队”上。人口基金继续积极参与由联合国评价小组和国际评价合作组织 (IOCE) 共同领导的、旨在发展国家评价能力的全球多利益攸关方伙伴关系 EvalPartners，以及由妇女署共同领导的 Evalgender+。此外，人口基金于 2017 年与 EvalYouth 开展了合作，EvalYouth 是 EvalPartners 推出的一项全球运动，旨在加强年轻评价人员的能力。

### II. 人口基金评价职能

#### A. 使评价职能与人口基金 2018-2021 年战略计划保持一致

7. 人口基金评价职能有三个主要目的：(a) 证明利益攸关方可就实现的绩效进行问责；(b) 为以证据为基础的决策提供支持；(c) 为组织的知识库提供重要的经验教训。如政策所预见的那样，<sup>1</sup>人口基金在 2017-2018 年期间审查了人口基金的评价职能，重点根据联合国评价小组的规范和标准对评价职能进行了审查。本报告中介绍了审查的突出要点，包括调查结果和建议。

8. 为了根据人口基金 2018-2021 年战略计划对评价职能进行调整，评价办公室在 2017 年编制了若干战略文件。执行局 2018 年第一次常会通过的 2018-2021 年四年期预

<sup>1</sup>人口基金评价政策 (DP/FPA/2013/5) 规定：“人口基金将定期审查评价政策，并根据需要对其进行修订。作为修订过程的一部分，人口基金可能会在 2016 年请求对其评价系统进行同行评审。”

算评价计划为评价的委托、管理和使用提供了指导，为监测和报告整体和分散方案层面评价的实施情况提供了依据。

9. 2017年，评价办公室制定了2018-2021年评价策略，<sup>2</sup>以支持人口基金加强其业绩和问责，并为实现可持续发展目标做出贡献。在人口基金战略计划和联合国系统采用的一系列更广泛指导的框架下，评价策略为人口基金的评价职能提供了一个明确的方向，确定了优先事项以加强评价效率。

10. 一项在2018-2021年期间发展评价能力的行动计划为评价策略提供了补充，其中包括未来四年可供实施的系统性和实际举措，以期加强人口基金的评价职能。

## B. 人口基金评价职能外部独立战略审查的突出要点

11. 对评价职能进行审查的目的是 (a) 评估是否应该修订评价政策，如果是，则确定政策中应修订的领域；(b) 根据联合国评价小组关于独立性、可靠性和实用性的规范和标准，对人口基金的评价职能进行独立评估。

12. 为确保审查过程和内容的独立性，成立了监督审查的指导委员会，包括选择独立的外部顾问来进行审查，并批准审查报告。指导委员会的主席由联合国评价小组评价职能审查工作组联合主席担任，成员包括丹麦外交部评价办公室和人口基金执行主任办公室的代表。为确保视角的地理和机构多样性，还成立了一个外部技术顾问小组。顾问小组主席由联合国评价小组前副主席兼儿童基金会评价办公室主任担任，小组成员包括墨西哥公共政策全国评估委员会 (Coneval) 副执行主任、独立评价小组总干事、世界银行副行长、亚太评价协会理事会秘书和非洲评价协会主席。

13. 审查发现人口基金领导层在集中和分散层级具有以下共识：<sup>3</sup>(a) 独立的评价职能对本组织的良好运作至关重要，是成功实现人口基金使命的关键；(b) 对于良好的管理和政策决策，独立的问责报告以及形成基于证据的认知而言，评价必不可少。这些调查结果反映出，人口基金内部不仅对评价的作用和价值，而且对评价职能的必要独立性，有着广泛的了解和认可。这一共识构成了人口基金进行评价的坚实基础，因此应该加以巩固、培养和发展。这是整个组织，各个管理层以及国家、地区和总部的共同责任。

14. 审查发现，从根本上讲，人口基金的评价政策是合理的。不过，报告认为，人口基金目前的评价政策需要更新，以便与人口基金以及更广泛的联合国和全球背景的发展变化保持一致；应当对评价政策进行调整，以便更好地反映人口基金2018-2021年战略计划的优先事项。最后，修订后的评价政策应允许并支持人口基金评价实践的变革和创新。

15. 审查未找到表明组织独立性受到威胁的证据或建议。就行为独立性而言，审查认为外部评价人员的独立性得到了适当的保护。分散评价职能的质量保证机制有助于保证由分散业务单位管理的区域和国家计划评价的独立性。关于人口基金评价职能的管理和组织，审查认为，针对执行局问责制以及评价办公室和人口基金管理层之间关系的结构和程序均运作良好。不过，审查认为，评价办公室在这些方面尚有改进空间：向执行局提供的报告的质量、与人口基金管理层的关系，以及与区域和国家监测和评价工作人员的关系。

16. 审查认为，在很大程度上，整体和分散的评价过程是透明和包容的，而联合国评价小组的规范和标准强调了透明和包容这两个方面对评价的可靠性至关重要。审查还

<sup>2</sup>评价办公室的网站上提供了2018-2021年评价策略。

<sup>3</sup>评价办公室网站提供了人口基金评价职能独立外部审查的完整报告。

发现，人口基金的指导意见中指出了其他有助于评价可靠性的重要规范，例如评价小组的道德品行，这些评价小组是公正的且展示出了适当的专业和文化能力。虽然审查没有设法评估人口基金的评价实践与这些规范的一致性，但在其大量的访谈和会议中，没有出现不一致的迹象。最后，审查发现，人口基金评价质量保证体系有利于整体和分散评价的可靠性。

17. 在绩效方面，审查发现，在评价政策和人口基金财务和行政框架设定的参数范围内，评价职能相对于其自身确定的目标有所进步，并且合理考虑了经济、效率和效能。审查还发现，评价职能报告其工作的方式总体符合联合国评价小组的规范和标准。大约五年前，独立且截然不同的评价职能从零开始，在这样的背景下，当前系统的绩效可以被认为是合理且值得褒奖的成就。

18. 审查认为人口基金的评价职能充分考虑了实用性。但是，审查强调了人口基金必须继续增强其评价流程的适应性，以便在迅速变化和具有挑战性的背景下最好地支持人口基金实现其使命。具体而言，应该着重加强沟通的有效性，包括书面报告对其目标读者而言的有效性。

19. 根据上述结论，审查给出了以下建议：

- (a) 应该更新评价政策，以便与人口基金以及更广泛的联合国和全球背景的发展变化保持一致；
- (b) 向执行局提交评价结果和建议时应注意其管理职能及其要求。这意味着，在诸多考量中需考虑到不要去钻研那些技术性 or 方法论的信息，只需向执行局提供与其战略、政策和计划利益相关的信息即可；
- (c) 评价办公室应指导人口基金的评价职能在问责制、决策支持和学习目的之间取得更好的平衡。人口基金应不断调整其评价方法和流程，以便在迅速变化和具有挑战性的情况下为人口基金实现其使命提供最好的信息和支持
- (d) 评价办公室应该更好地整合评价理论和实践中的相关发展。评价质量的概念应建立在对质量的更全面和基于价值的理解基础上；
- (e) 作为人口基金评价职能的管理者，评价办公室应与利益攸关方一道，循序渐进地处理分散评价职能的性质和结构；
- (f) 评价办公室应系统地处理审查中的意见，以进一步改进方法、发现和分析以及评价报告的结论和沟通事宜；
- (g) 评价办公室应逐步更新其评价质量保证和评估系统

20. 在管理层的答复中，<sup>4</sup>人口基金欢迎对人口基金评价职能所进行的外部独立战略审查。管理层认可，这次审查是一次重要的学习活动，将有助于确保人口基金能够有效证明其在工作范围内对发展成果的贡献。审查的磋商流程本身就是一次宝贵的学习机会，能促使其结果和结论的实时采纳，包括促成一些建议的实时执行。人口基金接受了所有建议并承诺及时执行这些建议。

## C. 评价职能的绩效

21. 为了加强评价职能绩效报告的透明度和明确性，评价办公室今年制定了一套关键绩效指标。该系统的应用具有可追溯性，允许报告上一战略计划 (2014-2017) 及以后的评价职能的绩效，如下所示。

<sup>4</sup> 评价办公室网站提供了管理层对人口基金评价职能独立外部审查的完整答复。

表 1  
关键绩效指标的趋势，2013-2017 年

| 关键绩效指标          | 说明                         | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 总体评估                           |
|-----------------|----------------------------|------|------|------|------|------|--------------------------------|
| 1.投入评价职能中的财务资源* | 评价预算占人口基金方案预算总额的比例         | -    | 0.45 | 0.69 | 0.91 | 0.83 | 整体呈积极趋势，但远未达到 3% 的目标           |
| 2.用于监测和评价的人力资源  | 配备了监测和评价联络点或干事的国家办事处所占的比例  | 100  | 100  | 95.9 | 99.2 | 96.7 | 总体趋势稳定，与配备 M&E 工作人员的 CO 总体情况接近 |
| 3.评价覆盖范围**      | 每两个周期进行一次国家方案评价的国家办事处所占的比例 | -    | -    | -    | -    | 80.0 | 有待改进                           |
| 4.评价实施率***      | 正在实施的已计划评价所占的比例            | -    | -    | -    | 60.0 | 55.0 | 有待改进                           |
| 5.评价的质量         | 被评定为“良好”及以上的评价所占的比例        | -    | 50.0 | 77.0 | 92.0 | 95.0 | 积极趋势                           |
| 6.评价数据库上发布的评价报告 | 评价数据库上发布的已完成评价报告比例         | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 完成                             |
| 7.管理层回复提交情况     | 包含管理层回复且已完成并提交的评价报告比例      | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 完成                             |
| 8.管理层回复的实施      | 已完成的管理层回复行动比例              | 61.0 | 76.5 | 78.0 | 78.5 | 84.4 | 积极趋势                           |

数据来源：评价数据库。缩写：CO：国家办事处；M&E：监测和评价

\*重要方法论说明请参见第 24 段。

\*\*选取八年期内 (2011-2018) 已完成、正在进行和已计划的评价。往后，关键绩效指标表格将报告其后的八年期指标 (即 2018 年年度报告中报告 2012-2019 年的指标)。2017 年为报告该数据的第一年。

\*\*\*在 2016 年之前，评价办公室并未收集本报告所反映的具体实施数据。

22. 自 2013 年修订评价政策以来，大部分关键绩效指标都取得了重要进展。评价报告的质量取得了重大进展：2017 年，有 95% (22 项评价中的 21 项) 被评定为“良好”或“非常好”，2014 年该数据为 50% (12 项评价中的 6 项)；用于评价的财务资源也取得了重大进展，该数据几乎翻了一番，从 2014 年的 0.45% 上升到 2017 年的 0.83%。管理层回复的提交率达到 100%，同时，评价建议的年度执行率达到 84% (2013 年为 61%)。

23. 用于监测和评价的人力资源略有下降：从 2016 年的 99.2% 下降到 2017 年的 96.7%，其原因是三个国家办事处的工作人员流动，预计这些岗位将于 2018 年填补。虽然大多数指标都取得了进展，但对评价职能的财务资源投入需进一步加大，对分散方案层面评价的覆盖范围和实施也需进一步改善。

**关键绩效指标1：财务资源**

24. 尽管用于计算评价职能投入的方法在 2016 年前一直未变，但确保完全遵循评价政策“评价职能未来的预算达到总方案预算的 3%”的最新方法已于 2017 年获得通过。新办法使用“人口基金方案预算支出”而不是“人口基金总支出”来估算投入评价的财政资源所占比例。

25. 总体而言，2017 年为评价职能编制的预算金额为 630 万美元，其中整体层面（评价办公室）的预算为 336 万美元，分散层面的预算为 294 万美元（见表 2）。这一金额占人口基金 2017 年总方案支出的 0.83%。从 2014 年到 2018 年，投入于评价的预算在整体和分散层面逐年递增，2017 年除外。从 2014 年到 2018 年，用于评价的预算翻了一番，从 369 万美元增加到 761 万美元。

表 2  
2014-2018 年投入评价职能的预算（百万美元）

|                         | 2014    | 2015  | 2016  | 2017  | 2018* |
|-------------------------|---------|-------|-------|-------|-------|
| 人口基金方案预算总支出**           | 820.2   | 798.6 | 763.5 | 752.9 | -     |
| 评价职能的总预算                | 3.69    | 5.52  | 6.94  | 6.30  | 7.61  |
| 评价办公室                   | 2.38    | 2.63  | 3.71  | 3.36  | 4.38  |
| 分散评价职能                  | 1.31*** | 2.89  | 3.23  | 2.94  | 3.23  |
| 评价职能的总预算占人口基金方案预算支出的百分比 | 0.45%   | 0.69% | 0.91% | 0.83% | -     |

数据来源：“人口基金方案预算总支出”根据人口基金 2014-2017 年统计和财务审计报告计算得出。评价办公室的预算来源为人口基金的财务系统 (Cognos)，而分散职能的预算包括分散方案层面评价的预算（自报）和分散的人员配置费用（来源为评价办公室在 2016 年进行的调查）。

\* 2018 年人口基金方案预算总支出数据将于 2019 年提供。

\*\* 见第 24 段的方法说明。

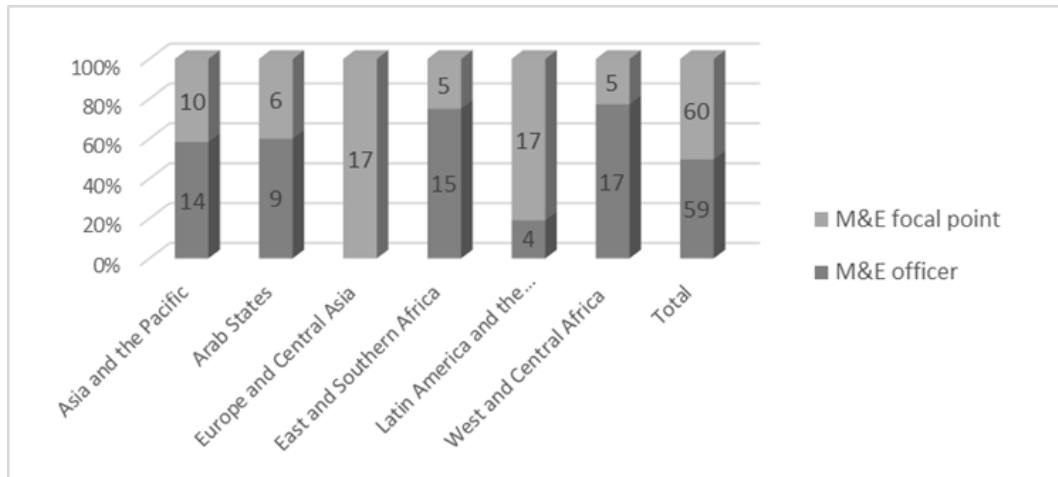
\*\*\* 2014 年没有分散的人员配置费用；因此该数字（131 万美元）仅反映评价预算。

**关键绩效指标2：人力资源**

26. 截至 2017 年 12 月，评价办公室共有八个核定岗位：一个是一般事务级别，六个是专业级别，一个是主任级别。该办公室在 2017 年招聘了一名评价分析员和一名通信和知识管理专家，他们已于 2018 年 2 月入职；前者将为整体评价提供支持，而后者将侧重于加强其在沟通和知识管理系统方面的能力。除了这些岗位之外，评价办公室还受益于以发展评价能力为重点的借调人员（瑞典）和初级专业人员（瑞士）。

27. 在分散的区域层面，员额配置情况与前几年保持一致：人口基金有六名区域监测和评价顾问；所有岗位均满员。有 96.7% 的国家办事处配备了监测和评价干事（47% 的国家办事处）或监测和评价协调人（49.5% 的国家办事处）。分布情况表明，工作方案规模较大的办公室倾向于设置专职的监测和评价干事，而监测和评价协调人则主要集中在方案规模相对较小的国家办事处。

图 1  
2017 年各地区的监测和评价人力资源情况



数据来源：评价办公室

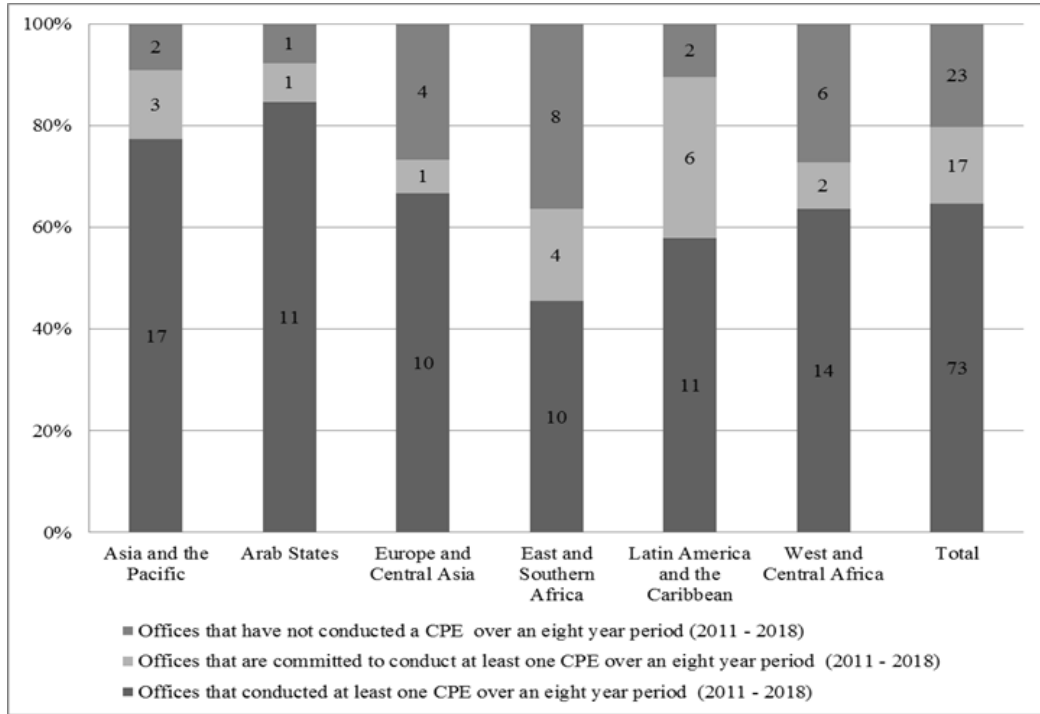
缩写词：M&E：监测和评价

### 关键绩效指标 3：分散评价的覆盖面

28. 评价政策指出，国家办事处应至少每两个周期管理一次国家方案评价。此前，未对这一承诺的遵守进行监测。为填补这一空白，评价办公室制定了新指标“在过去八年中至少进行过一次国家方案评价的国家办事处所占比例”。

29. 目前，在过去八年中，有 90 个国家办事处 (80%) 已经完成或计划完成至少一次国家方案评价，而另外 23 个办事处 (20%) 在 2011-2018 年期间未进行任何评价。阿拉伯国家 (92% 覆盖率) 和亚太地区 (91% 覆盖率) 是覆盖率最高的区域。面临安全问题和人道主义状况，以及工作人员较少和供资水平较低的小型国家办事处管理评价工作能力有限，对整体覆盖率造成了不利影响。相反，国家代表的认同和承诺，以及国家办事处配有受过训练的监测和评价干事是评价需求增加的主要因素。

图 2  
各地区的计划评价覆盖面，2011-2018 年 (\*)



数据来源：人口基金评价数据库和人口基金区域监测和评价顾问

(\*) 注释：人口基金的方案周期各不相同，并且可以延长。就方法而言，评价办公室假定四年为一个国家方案的平均长度。但是，周期延长也时有发生。因此，如果一个国家在八年内没有进行过国家方案评价，那么在方案周期长于四年的情况下，也可能遵守评价政策。

**关键绩效指标 4：计划评价的实施率**

30. 往年，年度报告中包含的分散方案层面评价实施率与整体评价实施率是分开的。为与人口基金 2018-2021 年战略计划中的评价指标保持一致，即跟踪按计划完成的整体和分散评价的百分比，评价办公室现将报告总实施率，即分散方案层面评价和整体评价的总体情况。

31. 总体而言，应加强计划评价的实施。2017 年实施了 55%（22 项评价中的 12 项），与 2016 年相比（42 项评价中的 25 项，即 60%）略有下降。除了其中一项取消之外，所有这些都是分散方案层面实施的，其中区域层面占了很大比例。

32. 但是，一些取消或延期是因某些正当的方案原因造成的。例如，一项国家方案评价 (4%) 被联合国发展援助框架 (UNDAF) 评价所取代（卢旺达），另一项被推迟以适应国家方案的延期（墨西哥）。此外，最初计划于 2019 年进行的一项国家方案评价应政府的请求提前进行（马拉维），另一项原计划于 2016 年进行的评价应政府的请求而推迟到 2017 年（菲律宾）。

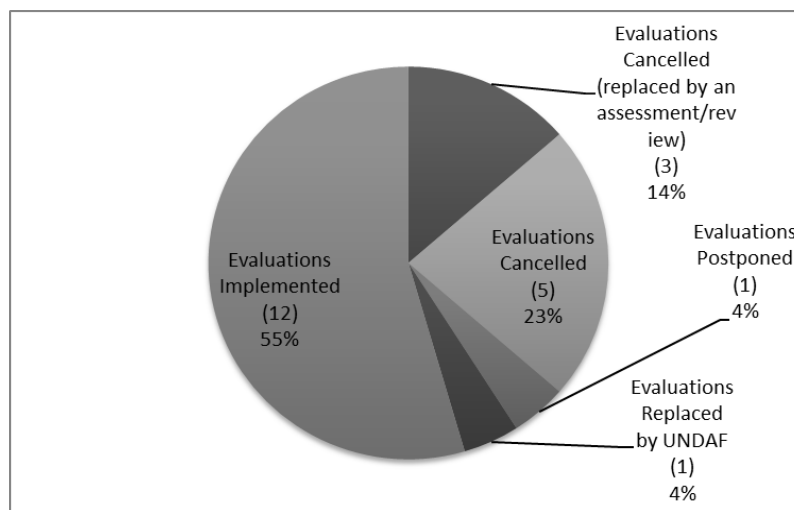
33. 有 36% 的评价（22 项中的 8 项）在没有正当的方案原因的情况下被取消，主要原因是财政和人力资源有限。但是，八项中有三项使用了评估或调查代替，其余五个则没有。大部分取消都发生在区域层级。虽然取消有时不受国家和地区办事处的控制，



但仍需要更多地关注实施情况。附件 2 提供了关于取消的分散方案层面评价的更多详情。

34. 为了加强人口基金有效执行计划的分散评价的能力，评价办公室正与方案司和人力资源司一道，探索确保为外地办事处提供财政和人力资源的战略。评价办公室将在其下一份年度报告（2019 年）中报告上述战略的结果。

图 3  
2017 年评价实施率

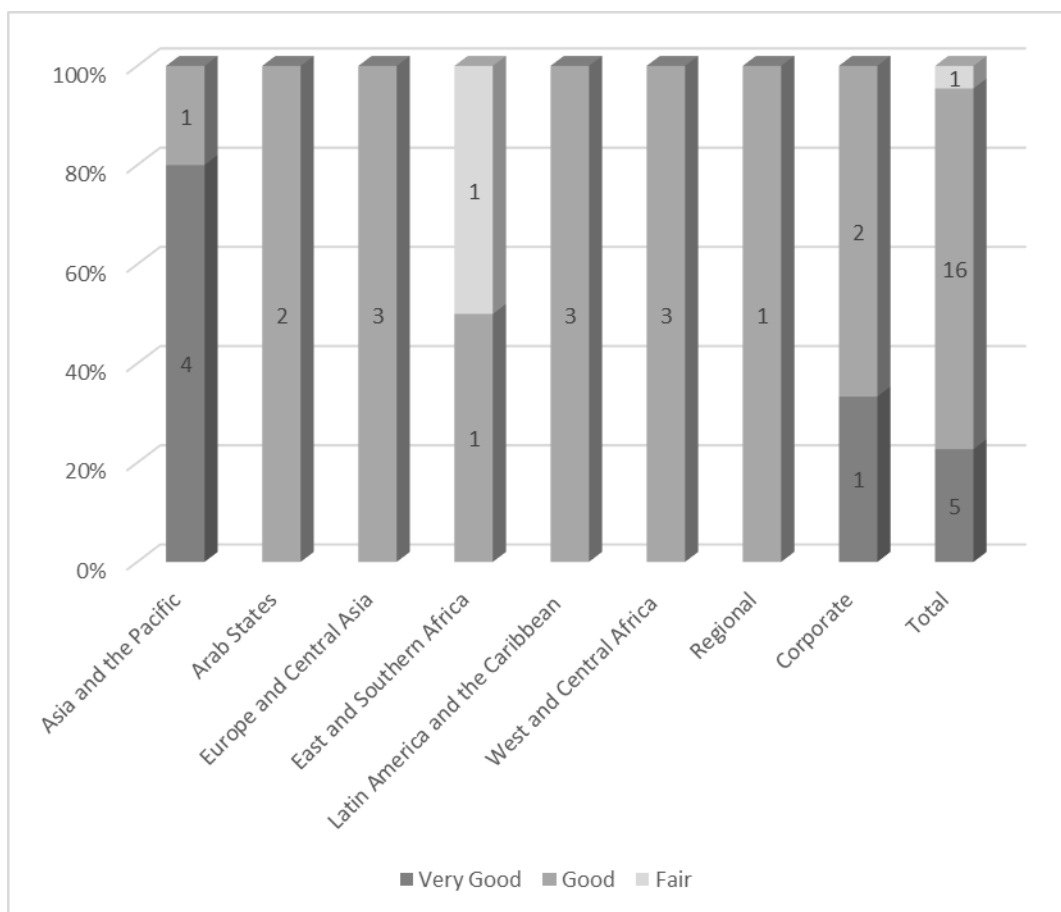


数据来源：评价办公室

#### 关键绩效指标 5：评价报告的质量

35. 与上年同期相比，评价的平均质量有所提高，被评估为“良好”和“非常好”的报告比例从 2014 年的 50% 增加到 2017 年的 95%。延续上一年的趋势，没有报告评定为“不合格”，表明实施的质量保证机制维持了成功提高评价质量的绩效底线。

图 4  
各地区的评价质量，2017 年



数据来源：由外部咨询公司进行的质量评估（由人口基金评价办公室管理）

#### 关键绩效指标 6：人口基金评价数据库上发布的已完成评价报告提交比例

36. 在 2017 年，所有已完成的评价，包括分散和整体层面的评价都已在评价数据库上发布；这些数据是公开的。除提交给执行局外，整体评价也已发布在评价办公室网站上；它们的发布是发送给所有人口基金工作人员和更广泛的评价团体（包括联合国评价小组成员）的通信信息的主题。

#### 关键绩效指标 7：包含管理层回复的评价

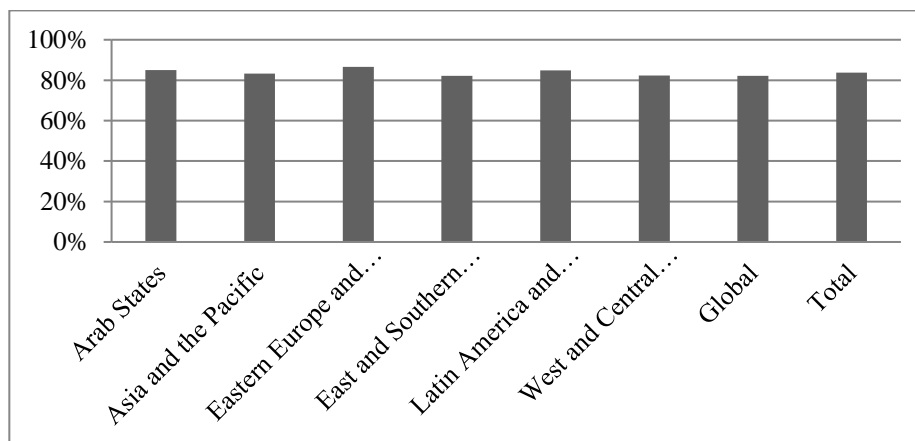
37. 2016 年 12 月，方案司推出了新的管理层回复跟踪系统：TeamCentral。它能够实现自动通知，帮助生成定期状态报告，使角色和责任更加清晰，提高对建议的回复质量和及时性，并最终改善评价的使用。在 2017 年年中，方案司就管理层回复的制定、报告和跟踪发布了指导。

38. 根据人口基金评价政策的要求，2017 年完成并进行了质量评估的所有 22 项评价（整体、区域和国家方案）都得到了管理层回复。

### 关键绩效指标8：管理层回复的实施情况

39. 人口基金方案司监测评价的使用情况和关于整体和方案层级评价的建议的后续落实情况。2017年，“已接受的、且已落实需在当年完成的行动的方案评价建议”这一比例持续提升，达到84.5%，与2016年相比提高了5.5%，为六年以来的最高水平。

图5  
评价管理层回复/关键行动的实施情况，2016年



数据来源：TeamCentral — 人口基金管理层回复跟踪系统

## D. 整体评价

40. 2017年，根据2016-2019四年期预算评价计划(DP/FPA/2015/12)，评价办公室继续努力确保及时提供高质量的整体评价。评价办公室向执行局提交了以下整体评价结果：(a) 人口基金战略计划(2014-2017年)实施的支持架构；(b) 人口基金创新举措。

41. 截至2017年12月，2017-2018年整体评价的执行率(包括正在进行和已完成的)为93%：14项评价中有13项已完成或正在进行且将按计划完成，其中一项被取消。

42. 2017年，整体评价经历了漫长的采购程序。为缩短采购程序的时间，提高成本效益，评价办公室已开始制定涵盖2018-2021年四年期预算评价计划中批准的整体专题评价的长期协议。

表 3  
计划的整体评价和其他评价研究的实施状态，2017-2018 年

| 标题   | 状态                                    | 管理层回复 | 向执行局/指导委员会介绍                           |
|--|---------------------------------------|-------|--|
| 1.加拿大和瑞典 H4+ 联合方案 (Sida) 的终线评价，2011-2016               | 已完成                                   | 是     | 人口基金/儿童基金会执行局在 2018 年第一次常会期间举行的非正式联席会议 |
| 2.对人口基金战略计划（2014-2017 年）实施支持架构的评价                      | 已完成                                   | 是     | 2017 年第二次常会期间举行的非正式会议                  |
| 3.对人口基金创新举措的形成性评价                                      | 已完成                                   | 是     | 2018 年第一届常会                            |
| 4.综合研究从人口基金国家方案评价中吸取的经验教训（2014-2015 年）                 | 已完成                                   | 不适用   | 于 2017 年年度会议上在 2016 年评价职能年度报告的框架下提交    |
| 5.UNFPA-UNICEF 加快采取行动以终止童婚的全球方案的可评价性评估                 | 已完成                                   | 是     | 提交人口基金/儿童基金会童婚联合方案指导委员会                |
| 6.评价人口基金对全面性教育方案的支持                                    | 已取消，因为此项目将在即将进行的关于性别平等和增强妇女权能的评价中予以解决 | 不适用   | 不适用                                    |
| 7.对人口基金在高度脆弱背景下的参与情况的整合分析                              | 已完成                                   | 不适用   | 将于 2018 年年度会议上在 2017 年评价职能年度报告的框架下提交   |
| 8.对人口基金供应方案的中期评价                                       | 按计划进行                                 |       |  |
| 9.对人口基金响应叙利亚危机的评价                                      | 按计划进行                                 |       |  |
| 10.对人口基金支持预防、响应和消除性别暴力与有害做法的评价，包括在人道主义背景下评价            | 按计划进行                                 |       |  |
| 11.对基于成果的管理方法的评价                                       | 按计划进行                                 |       |  |
| 12.对人口基金-儿童基金会有关消除切割女性生殖器官的联合方案的联合评价：加快改变（第 I 和 II 阶段） | 按计划进行                                 |       |  |
| 13.对人口基金应对人道主义危机能力的评价                                  | 按计划进行                                 |       |  |
| 14.对联合国系统在也门的响应进行的全系统机构间人道主义评价                         | 按计划进行                                 |       |  |

## E. 使用整体评价来促进改变

43. 为了同时报告评价职能的*规范性质量*（符合联合国评价小组规范和标准以及关键绩效指标的情况），及其*职能质量*（评价职能的附加价值），从今年起，评价办公室不仅要向执行局报告对评价的管理层回复的实施率，而且还要报告整体评价对人口基金政策、战略和实践的变化（或保持不变）所作出的贡献。今年，评价办公室将报告下方的两项整体评价。

### *对人口基金战略计划（2014-2017年）实施支持架构的评价*

44. 评价人口基金 2014-2017 年战略计划实施的支持架构，主要目的是为人口基金 2018-2021 年战略计划的设计提供信息。评价小组与人口基金战略计划制定小组之间的定期互动，在评价报告定稿前，为整个评价流程提供了有用和及时的信息。

45. 作为针对修改涉及参与模式的业务模式评价建议的回复，人口基金 2018-2021 年战略计划阐明，除服务提供（将为处于红色象限的国家和人道主义危机中的国家保留）外，现在所有的参与模式，不论其分类如何，都将提供给国家办事处。根据制定和实施全面变革管理流程的建议，设立了一个由管理副执行主任领导的司际工作组。该工作组的任务是制定和实施整个组织的变革管理计划以及相关的通信产品。目前在变革管理流程框架内开展的任务包括全面资源审查和开发信息和通信技术计划。

### *对人口基金出于为决策和政策制定提供信息的目的，为人口和住房普查数据提供的支持的评价（2005-2014年）*

46. “对人口基金出于为决策和政策制定提供信息的目的，为人口和住房普查数据提供的支持的评价（2005-2014年）”为人口基金 2020 年人口普查战略奠定了基础。具体而言，人口基金根据这些建议围绕以下七个关键支撑点制定了战略：(a) 精简内部组织结构；(b) 推出结构化普查技术指导；(c) 促进人口普查中高分辨率地理信息系统的整合；(d) 加强进一步利用普查数据的能力；(e) 促进新的普查技术和方法创新，以估计和编制促进发展的人口数据；(f) 在各层级利用机构伙伴关系；(g) 加强资源调动。

47. 根据评价建议，人口基金对内部的人口普查专业知识进行了评估，目前正在设计能力发展战略以解决现有差距。关于人口基金工作人员有效支持人口普查所需资历的整体准则也在制定当中。2017 年，人口基金投资举办了区域研讨会，以加强人口普查能力。为确保能力发展和技术支持符合国家的需求，人口基金计划建立一份促进快速部署的人口普查名册，以向各国提供技术支持（这也是评价的建议之一）。此外，在新成立的国际人口普查协调委员会下，人口基金通过就国家技术援助与联合国统计司和美国人口普查局加强协调，减少了重复工作。人口基金司际工作组（由人口与发展处领导）开始推出用于多年规划的结构化普查技术指导工具，以指导人口基金国家办事处对国家统计局的支持工作。其他即将出台的指南将涉及资源调动、用户咨询、政治风险评估、普查技术、现场管理和查点后调查。

## F. 分散评价系统

48. 所有评价的 73% 由外地办事处（国家和区域办事处）管理，其余由评价办公室在整体层级管理，这反映了人口基金的分散性质。这确保了整体评价与分散评价之间的合理平衡。整体评价可影响全球政策、战略和举措，而分散评价由外地办事处管理，可产生与人口基金国家方案有关的特定国家证据。

49. 但是，这也强调了确保继续提供符合高质量标准的计划分散方案层面评价的重要性。影响总体覆盖和实施的资源限制仍然是一个重大挑战。为解决此问题，评价办

室、方案司和各区域办事处正共同努力以解决造成预算挑战的潜在因素，并持续确保分散评价的可靠性、质量和使用。

### **提高分散评价的质量、可信性和使用的系统**

50. 为确保适当的评价规划，国家和地区成本评价计划继续由人口基金总部的方案审查委员会审查。为了促进恰当的实施，评价办公室深化了与方案司的合作。例如，方案司和评价办公室共同分析了 2016 年和 2017 年的实施率，以确定实施瓶颈。这促成了与地区和国家办事处的联合沟通，强调了 2018 年实施计划评价的重要性，以及在出现挑战时及时提供支持服务的必要性。

51. 确定具有必要经验的评价顾问仍然是一项挑战。为解决此问题，评价办公室在 2017 年通过关键检索项目整理了经过审查的顾问，提升了全球顾问名录的用户友好度。此外，评价办公室继续对顾问进行评估，使经过审查的评价顾问数量达到 32 名（共收到逾 1000 份申请）。

52. 继续使用评价质量评估系统作为确保分散和整体评价的质量和可信度的关键手段。这为实现 95% 的报告评级为“良好”及以上做出了贡献。

### **内部评价能力发展**

53. 为确保一种具有系统性和整体性的评价能力发展方法，评价办公室于 2017 年率领一支司际工作组制定了 2018-2021 年相关行动计划。同时，在 2017 年，评价办公室和区域监测和评价顾问继续为旨在加强评价能力的各种研讨会和培训提供支持。

54. 亚太区域办事处 (APRO) 和非洲东部和南部区域办事处 (ESARO) 为监测和评价工作人员和其他国家层级工作人员举办了培训会，以发展他们在成果管理制、规划、监测、评价以及评价结果沟通方面的能力。西非和中非区域办事处 (WCARO) 组织了两次成果管理制研讨会，其中一次面向讲法语的国家办事处举办，另一次面向讲英语的国家办事处。东欧和中亚区域办事处 (EECARO) 与评价办公室共同创建了一个专注于评价和“不让任何一个人掉队”的“学习一小时”项目。

55. 加强知识共享的创新方法也得到实施。EECARO 提供了非现场技术援助，以培养国家办事处监测和评价协调人的能力，加强区域办事处与国家办事处之间的合作。APRO 组织了一次同事间学习活动，在此期间，2016 年完成了国家方案评价的国家办事处与 2017 年开始评价的国家办事处分享了他们的经验。

## **G. 对人口基金在高度脆弱背景下的参与情况的整合分析**

56. 为了充分利用分散评价提供的大量证据，评价办公室于 2017 年进行了一项整合分析，目的在于了解人口基金在某些国家的参与情况，包括面临人道主义危机的高风险国家以及摆脱了人道主义状况（如自然灾害、流行病和武装冲突）的国家。该整合分析以之前完成的六个国家方案评价结果为基础，通过文件审查、半结构化访谈和电子调查的方式在更大范围内汇集了 25 个人口基金人道主义优先国家的信息。

57. 该整合分析的结论是，人口基金已拥有良好基础，能够在人道主义与发展的关系中找到自身的战略和方案定位，但也指出需要制定整体性的愿景或政策。分析建议人口基金应制定贯穿人道主义、发展与和平关系的有力整体政策。分析还建议编写案例研究报告，将人口基金不同领域的发展和人道主义方针联系起来，并努力提高财政资源在应急和发展之间双向转换的灵活性。

58. 报告指出，虽然人口基金已明显成为一家人道主义机构，但其供资与人口需求和整体使命并不相称。为了加强国家办事处为其应急响应计划提供充足资金的能力，包括额外利用其他资源，整合分析建议利用人口基金 2018-2021 年战略计划中期审查调整

人口基金的资源分配制度，特别是通过：(a) 引入供资底线；(b) 更好地反映资金分配标准的脆弱性和风险。还应更加重视人口基金国家方案的准备程度，以管理人道主义需求。

59. 整合分析强调，处于高度脆弱环境中的人口基金工作人员经常捉襟见肘；这会影响到他们的健康和表现，以及人口基金作为人道主义行为体的声誉。作为补救，分析建议审查办事处的结构，以满足战略计划的人道主义要求。分析还建议确保在人口基金人道主义优先国家充分配置专门的人道主义工作人员。

60. 报告得出的另一个重要结论是，人口基金正处于一个十字路口：要么进一步投入成为人道主义数据的首选机构，要么接受更为温和的角色。在这方面，主要建议是根据人口基金 2018-2021 年战略计划，明确“紧急情况下增加对数据的投入”的预期，以确保为总部的国家办事处和区域办事处提供足够的专家支持，并探讨更好地利用并在人道主义方案中纳入人口与发展干事的选项。

### III. 加强联合国系统评价职能的一致性

61. 如导言所述，评价办公室全面致力于加强联合国系统评价职能的一致性，包括在联合国改革框架内的一致性。它通过与其他联合国实体互动与合作来完成这一目标，无论是双边合作还是全系统合作，具体如下所述。

#### A. 联合国评价小组 (UNEG)

62. 自 2015 年以来，评价办公室一直共同领导着联合国评价小组在评价专业化和分散评价职能上的工作。在评价专业化工作组于 2016 年启动了六个试点项目（目的是测试新开发的评价能力框架的实际适用性）之后，首次试着总结了经验教训，并在 2017 年 3 月的年度大会上汇报给联合国评价小组。随后编制并广泛分发了评价能力手册和相关工具。作为分散评价职能利益小组的共同召集人，评价办公室为促进和分享各机构的优秀实践和学习经验做出了贡献，其中包括通过对联合国分散评价职能的探索性研究。

63. 评价办公室为联合国评价小组在性别与人权以及人道主义问题上的工作做出了贡献。具体而言，评价办公室为以下工作提供了指导意见：评价整体性别平等政策；开发关于将人权与性别平等纳入评价工作的电子学习课程；以及对联合国性别平等和增强妇女权能全系统行动计划 (UN-SWAP) 评价绩效指标的技术修订。评价办公室还协助制定了人道主义与发展关系评价的筹划和综合报告，以及将于 2018 年试行的评价人道主义干预措施的指导草案。

64. 评价办公室积极参与了 2017 年联合国评价小组评价周，其中包括与开发署、儿童基金会和人权事务高级专员办事处一起组织了一场关于“不让任何一个人掉队：评价弱势和边缘群体”的小组讨论。

#### B. 联合国性别平等和增强妇女权能全系统行动计划

65. 每一年，评价办公室都会报告人口基金评价报告是否符合联合国性别平等和增强妇女权能全系统行动计划的评价绩效指标。2017 年，人口基金的评价报告总体达到了该指标的要求，评分为 9.23。这反映了与 2015 年（分数为 8.87）和 2016 年（分数为 9.15）同期相比，在将性别平等原则纳入评价报告方面持续改善。

### C. 机构间人道主义评价

66. 2017 年，评价办公室继续参加 IAHE 指导小组的工作。针对 2016 年的独立审查，指导小组决定通过实施四个行动要点来提高 IAHE 绩效：(a) 开发概念框架；(b) 制定一项为期四年的滚动工作计划；(c) 制定参与和沟通战略；(d) 修订机构间人道主义评价准则。作为其四年工作计划的一部分，IAHE 指导小组计划在 2018 年对也门的人道主义危机进行全系统评价。评价办公室自愿共同领导这一评价。

### D. 独立的全系统评价机制

67. 评价办公室全面致力于支持独立的全系统评价机制，未来也将继续提供支持。2016 年，评价办公室支持了两项由联合检查组牵头的独立全系统评价。这两项评价都是在联合国系统内开发和测试独立全系统评价机制的试点项目的一部分。2017 年，评价办公室也通过联合国评价小组支持了对独立全系统评价机制进行的外部审查，建议建立一个独立的全系统评价小组。此外，还通过联合国评价小组向联合国秘书长办公室提供了技术咨询意见，以进一步拟定在下属秘书长报告中提出的建立独立的全系统评价小组的建议：*重新调整联合国发展系统以实现 2030 年议程：我们承诺在一个健康地球上实现尊严、繁荣与和平。*

### E. 联合评价

68. 人口基金支持与联合国其他组织在整体和分散层级进行联合评价。在整体层级，人口基金 2017 年与儿童基金会共同管理了：切割女性生殖器联合评价的联合范围界定工作、对童婚联合方案的联合可用性评估，以及 H4+ 联合方案的联合评价。在国家层级，除支持联合国发展援助框架评价外，人口基金还管理了联合评价。例如，在 2017 年，人口基金与儿童基金会和粮食署一起，与马拉维教育部密切合作，完成了对马拉维女童教育联合方案的联合评价。

### F. 联合国区域评价小组和联合国发展援助框架评价

69. 2017 年，人口基金积极在技术和/或财政上支持由联合国系统管理的所有联合国发展援助框架评价。在大多数情况下，人口基金都是联合国国家工作队 (UNCT) 监测和评价任务组的成员。目前，人口基金正共同领导或积极服务联合国区域评价小组，这些小组由联合国不同实体的区域监测和评价顾问组成。例如，在拉丁美洲和加勒比，人口基金（与儿童基金会）担任联合国发展集团方案支持小组的机构间区域监测和评价工作组联合主席，系统地为联合国发展援助框架评价流程提供质量保证和技术援助。在亚太地区，除了为联合国国家工作队成员提供联合培训外，人口基金还是联合国亚洲及太平洋评价发展工作组的活跃成员，支持联合国发展援助框架在该地区的评价工作。

## IV. 发展国家评价能力的多利益攸关方伙伴关系

70. 自 2016 年以来，评价办公室一直在努力加强对国家评价能力发展的参与。评价办公室是主要多利益攸关方伙伴关系的成员，其中包括 EvalPartners 和 EvalGender+。鉴于青年的具体任务，评价办公室在 2017 年末与 EvalYouth 建立了新的合作伙伴关系。EvalYouth 是 EvalPartners 的一项培养年轻评价人员的全球性运动，全球参与人数多达 2 万人。在此框架内，评价办公室为第二届 EvalYouth 虚拟会议提供了支持，来自世界各地的 750 名年轻评价人员进行了注册。评价办公室还与 ASRO 和约旦国家办事处一起，协助为该地区的年轻评价人员举办了能力建设讲习班，最终推出了 EvalYouth MENA 章程。



71. 评价办公室为 EvalMENA 在约旦组织的区域评价会议提供了支持，并在“在 2030 年可持续发展议程背景下评价人道主义援助和难民响应”会议开幕式上发表了主旨演讲。来自该地区的约 200 名与会者，包括政府代表、民间社会组织代表、学术界代表、议员和年轻评价人员出席了该会议。

72. 评价办公室和 EECARO 为开发署组织的关于加强国家评价系统的国际会议做出了贡献。拉丁美洲和加勒比区域办事处与巴拿马、多米尼加共和国和乌拉圭政府密切合作，支持它们评价国家政策举措。

## V. 评价办公室 2018 年工作计划

73. 在 2018 年，评价办公室将继续在以下四个关键成果领域开展工作。

### A. 整体评价

74. 正如 2018-2021 年四年期预算评价计划中详细指出的，评价办公室将达成七项整体评价。其中有三项评价开始于 2017 年；这些评价将在 2018 年完成：(a) 对人口基金供应方案的中期评价；(b) 对人口基金响应叙利亚危机的评价；(c) 对人口基金在高度脆弱背景下的参与情况的整合分析。将于 2018 年启动并于 2019 年完成的四项整体评价：(a) 对人口基金应对人道主义危机能力的评价；(b) 对基于成果的管理方法的评价；(c) 对人口基金-儿童基金会有关消除切割女性生殖器官的联合方案的联合评价：加快改变（第 I 和 II 阶段）；(d) [作为 IAHE 成员] 一项全系统机构间人道主义评价。

### B. 分散评价系统

75. 正如 2018-2021 年四年期预算评价计划中详细指出的，2018 年各国家和区域办事处已计划了 14 项国家方案评价和 3 项区域方案评价。为支持这些评价的实施、质量保证和使用，评价办公室将继续通过以下方式加强分散评价系统：(a) 更新国家方案评价手册以及开发相应的电子学习课程；(b) 提供技术支持；(c) 评价能力发展举措；(d) 质量保证和评估机制。此外，它还将维护评价顾问和知识管理系统的名册。

### C. 加强联合国系统评价职能的一致性

76. 评价办公室将继续积极参与联合国评价小组、机构间人道主义评估小组、联合国性别平等和增强妇女权能全系统行动计划以及其他全系统评价举措。评价办公室将继续共同领导或参与联合国评价小组关于评价专业化、分散评价职能、性别与人权以及人道主义问题的工作队。评价办公室还将继续与 IAHE 合作，争取加入人道主义行动问责和绩效动态学习网络，该全球网络的成员为政府、联合国机构、民间社会组织和学术机构。

### D. 发展国家评价能力的多利益攸关方伙伴关系

77. 评价办公室将继续参与旨在发展国家评价能力的多利益攸关方伙伴关系，包括 EvalPartners、EvalYouth 和 Evalgender+。

### E. 2018 年工作计划预算

78. 截至 2018 年 2 月，评价办公室 2018 年的总预算为 4,381,719 美元。该预算包括两个筹资类别：(a) 机构预算（2,981,181 美元）和 (b) 非核心资源（1,400,538 美元）。