



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
2 December 2024
Chinese
Original: English

2025 年第一次常会

2025 年 1 月 27 日至 31 日，纽约

临时议程项目 11

评价

对开发署评价政策的独立审查和独立评价办公室的回应

目录

章次	页次
一. 情况和背景	2
二. 主要评价结果	2
三. 结论	5
四. 建议和独立评价办公室的回应.....	5



一. 情况和背景

1. 开发署评价政策概述了评价的目的和基本原则，并确立了开发署及其相关基金和方案的制度框架。该政策旨在确保独立、严格、透明和有效地进行评价，从而促进组织学习、问责和改进决策。它包括开发署独立评价办公室进行的所有评价，以及开发署方案和政策单位(分散评价)、联合国资本发展基金(资发基金)和联合国志愿人员方案委托进行的评价。此外，该政策还述及独立评价办公室和开发署支持国家评价能力的其他活动。

2. 作为开发署评价政策(DP/2019/29)的管理机构，执行局授权独立评价办公室协助对第 2019/19 号决定核可的订正评价政策进行独立审查。一个独立的评价人员小组从 2024 年 8 月至 11 月进行了该项审查。

3. 这是对将提交给执行局的开发署评价政策的第四次独立审查。2010 年进行的第一次审查(DP/2010/20)尤其关注独立评价办公室的结构和作用，而随后在 2014 年(DP/2015/5)和 2019 年(DP/2019/13)进行的审查审议了开发署的总体评价职能、独立评价和分散评价。开发署为成为注重成果、以证据为基础的组织作出了相当大的努力，包括通过与独立评价办公室和执行局进行协商修订随后的评价政策。

4. 本次评价政策审查的重点是评估自 2019 年实施上一次评价政策以来取得的进展，确定支持有效实施的有利因素和阻碍实施的制约因素。审查评估了：

(a) 现有的评价程序、治理结构、体制框架和总体架构是否适合并符合评价方面的最佳做法；

(b) 评价程序和质量保证，包括对分散评价职能和独立评价职能的指导的明确性和有效性；

(c) 评价政策的执行结果，重点是将评价结果转化为可采取行动的成果的有效性。这包括：分析如何将分散评价纳入各级决策；在利益攸关方之间交流和利用评价结果；公众获取评价结果的机制；

(d) 向资发基金和联合国志愿人员方案的评价进程提供支助；

(e) 加强独立评价的规定，包括与独立评价办公室主任有关的任期规定。

5. 独立评价办公室欢迎评价政策审查报告，并感谢该报告提供的使其在内部以及与执行局接触的机会，共同探讨如何进一步加强开发署评价职能的可信性和效用，同时促进循证政策制定。

二. 主要评价结果

评价架构

6. 开发署的评价架构是健全和独立的，特别是因为独立评价办公室直接向执行局报告。这一结构被广泛认为是一个重要的优势，可确保评价维护其独立性和完整性，利益攸关方在访谈中强调了这一点。独立评价办公室被内部和外部

利益攸关方视为“值得信赖的顾问”，特别是因为它通过专题和独立的国家方案评价对发展实效进行了公正的评估。独立评价办公室通过其定制的人工智能应用程序(称为“AIDA”)和证据综合工作，在创新使用评价结果方面建立了良好的声誉，这有助于加强学习和提高发展实效。

7. 利益攸关方对现行评价政策表示满意，特别是评价职能的独立性以及主任的甄选和业绩管理程序。受访者，特别是区域局和国家办事处的受访者，赞赏目前将独立评价办公室区域顾问安排在区域中心的做法，特别是考虑到区域和国家办事处一级专门评价职能的资源不断减少。然而，由于这些职位仍然较新，区域顾问在改进区域和国家两级评价的质量和使使用方面的全部潜力尚未充分实现。利益攸关方期待顾问与区域局协调人之间加强合作，这将有助于培养学习文化，提高分散评价的质量。

8. 将独立评价办公室的预算与上一年的全球方案交付挂钩是一种审慎的做法，可保障评价职能的独立性。因此，独立评价办公室主任不再需要每年与开发署高级管理层谈判预算分配。

9. 分散评价框架尽管面临挑战，但通过将评价重点放在更接近方案一级的地方，提供了针对具体情况的见解。不过，审查发现，开发署分散评价的质量控制存在问题，限制了其总体效力。

10. 分散评价与开发署更广泛的战略优先事项不一致，捐助方驱动的要求盖过了组织目标。利益攸关方强调，评价不应忽视国家背景，而应明确将分散评价与整体优先事项联系起来。通过更高级别的评价或战略评价，而不是独立的项目评价，可能可以更有效地实现这种协调。

创新伙伴关系

11. 审查注意到对基于伙伴关系的创新举措的支持，如全球可持续发展目标综合联盟，利益攸关方主张采取平衡的办法，使独立评价办公室能够灵活地试验和领导更广泛的联盟，以加强评价的使用和有效性。然而，还需要有一个“退出”选项，以确保独立评价办公室不必为证明成功的举措承担长期责任。

核心服务

12. 利益攸关方对评价政策中概述的独立评价办公室核心服务项目表示高度赞赏，这些服务包括战略和专题评价、独立国家方案评价，以及通过评价资源中心和人工智能促进发展分析平台产生的见解促进组织学习。开发署评价政策的执行得到了强有力的管理层回应系统的支持，利益攸关方认为这是一个重大优势，特别是在中央一级。

13. 评价资源中心通过公开评价报告和后续行动，在确保透明度方面发挥的作用一直受到赞扬。集中评价结果在塑造开发署战略决策进程方面发挥关键作用，为关于方案方向和资源分配的关键决定提供信息。

14. 开发署的评价政策和程序与联合国评价小组的标准密切一致，利益攸关方认为这是一个关键优势。坚持全球最佳做法有助于集中评价的质量始终保持在

较高水平。对评价资源中心和人工智能促进发展分析平台的持续改进进一步提高了评价的质量、透明度和数据分析。

分散评价的质量和使用的

15. 审查对开发署评价架构重数量轻质量表示关切，特别是在分散评价方面。利益攸关方表示，目前的评价准则阻碍了分散评价的有效利用，因为整体期望所驱动的评价量使资源紧张，并削弱了评价的战略价值。利益攸关方建议，评价政策和准则都应鼓励更少但更具战略重点的评价，特别是在开发署向方案管理组合办法过渡的情况下。

16. 尽管集中评价有强有力的质量保证程序，但分散评价的质量仍然令人关切。利益攸关方强调，分散评价更容易受到管理层的干预，缺乏集中评价的严格性。审查强调，需要进行外部同行审查，以提高分散评价的质量，因为目前的进程被认为缺乏强有力的外部监督。

17. 在如何利用分散评价进行学习和适应方面，后续行动存在不一致之处。尽管分散评价很重要，但其结果在决策过程中往往得不到充分利用。利益攸关方强调，需要更强有力的系统来促进和监测分散评价结果在组织学习和适应方面的使用。此外，利益攸关方对分散评价的参与仍然有限，特别是在国家政府和地方合作伙伴的参与方面。

18. 查明的一个关键问题是分散评价的资源不足。评价政策规定将 1% 的方案资源分配给评价，但这一目标尚未实现。对 2018 年至 2023 年开发署方案支出与自我报告的评价投资的比较表明，在实现分散评价 0.7% 的目标方面存在差距。2022 年加强分散评价路线图概述了独立评价办公室和开发署高级管理层加强这一关键职能的战略。然而，有一种感觉是，这些活动仍然资金不足，这突出表明需要对资源分配进行战略性调整，以支持这些重要举措。

19. 对评价有更广泛的需要，以应对关键的业务风险，特别是在开发署开展业务的复杂环境中。审查强调，必须将评价重点放在业务、方案或组织风险较高的领域，包括评价复杂采购业务的结果。

国家能力建设举措

20. 开发署在国家能力建设方面的作用，特别是通过国家评价能力会议等举措发挥的作用，被认为是对加强国家评价系统的重要贡献。一年两次的会议为分享最佳做法和促进评价能力发展提供了一个重要平台。

21. 人们热衷于保持独立评价办公室对高质量评价的重视，这是其使命的核心。基于伙伴关系的举措，如全球可持续发展目标综合联盟和关于国家评价能力的国际会议，为合作和影响提供了宝贵的机会。然而，确保这些举措补充而不是分散独立评价办公室的核心职能，将是维持其总体影响和效力的关键。

对影响评价的兴趣日益增加

22. 整个组织对影响评价的兴趣日益增加，但资源限制以及衡量不同发展背景下的长期影响的复杂性仍然是重大挑战。利益攸关方指出，其有限的数据库

设施妨碍了开发署进行严格影响评价的能力。此外，开发署内的评价利益攸关方对影响评价的独特价值缺乏明确和统一的认识。鉴于这些挑战，利益攸关方建议侧重于在资源和数据有限的情况下评估影响的混合方法。还需要进一步探讨组织内影响评价的战略定位。

三. 结论

23. 对开发署评价政策的审查提供了一个机会，可以借此从合规驱动的方法转向优先考虑学习、适应和变革的方法。拟议的变革旨在创造一种环境，使评价成为风险管理和持续改进的工具，而不仅仅是问责的工具。虽然问责制仍然很重要，但首要重点应是培养学习和适应的文化。

24. 为促进这一转变，审查建议将评价管理与开发署的方案拟订结构更紧密地结合起来，并鼓励高级管理层加强成果管理制的整体制度。这包括调整质量保证系统，将学习和风险管理置于仅仅合规之上。评价政策应规定，评价计划的重点应是战略性地利用评价结果进行风险识别、学习和适应性决策。

25. 一个全面的整体框架对于使评价能力建设与开发署更广泛的目标相一致，并整合人工智能等创新至关重要。继续加强全球监测和评价同业交流群可进一步加强整个组织的协作和知识共享。独立评价办公室内部应平衡兼顾建设内部能力和支持国家能力建设。审查还强调了在全球南方利用评价服务的重要性。

26. 虽然 1% 的供资公式为独立评价办公室的工作计划提供了明确的资源基础，但必须确定最低预算门槛。这一门槛将确保该办公室能够维持其核心职能，履行其提供集中评价的整体义务，即使在开发署方案资源大幅减少的情况下。

27. 评价政策没有充分处理联合国志愿人员方案和资发基金等托管实体评价职能的作用和独立性问题。为了加强独立评价办公室的影响和独立性，建议将与这些实体有关的一些战略和专题评价纳入独立评价办公室的战略和工作计划。探索开发署与资发基金之间评价进程的一体化，可进一步提高整个组织的效率和一致性。

28. 必须对影响的衡量采取战略办法，让所有利益攸关方参与就影响的含义以及如何在开发署衡量影响达成共识。

29. 最后，审查建议适度延长独立评价办公室主任的任期，以便有效实施改革，并确保独立评价办公室能够在开发署资源波动的情况下履行其义务。

四. 建议和独立评价办公室的回应

30. 本章概述了审查中提出的主要建议以及独立评价办公室的相应回应，强调了为解决已查明的问题和提高开发署评价职能的有效性而将采取、计划采取或正在考虑采取的行动。

建议 1. 1.1. 将独立评价办公室主任的任期从单一 5 年任期延长到至少单一 6 年任期。 1.2. 设立最低门槛，以确保独立评价办公室即使在方案拟订资源大幅减少的情况下也能履行其核心义务。				
独立评价办公室的回应： 独立评价办公室欢迎这项建议，部分同意 1.1，完全同意 1.2。关于主任的任期，应探讨其他备选办法，如两个五年任期，以与开发署其他监督办公室主任的任期和联合国各组织的最佳做法保持一致。				
主要行动	时限	责任部门	跟踪	
			状况	评论
准备对订正评价政策提出建议	2025 年 6 月	政策和方案支助局、独立评价办公室		
建议 2. 在评价政策中纳入变革理论，将评价活动与开发署的战略目标明确联系起来，以增进利益攸关方的理解。				
独立评价办公室的回应： 欢迎纳入变革理论的提议。				
主要行动	时限	责任部门	跟踪	
			状况	评论
将变革理论纳入订正评价政策	2025 年 6 月	政策和方案支助局、独立评价办公室		
建议 3. 在评价政策中纳入关于环境可持续性、碳足迹和超越性别的包容性的明确规定。修订后的政策还应列入与“不让任何一个人掉队”原则有关的措辞。				
独立评价办公室的回应： 独立评价办公室同意关于纳入环境可持续性、碳足迹和超越性别的包容性的明确规定的建议。独立评价办公室欢迎在政策中明确列入“不让任何一个人掉队”的议程。				
主要行动	时限	责任部门	跟踪	
			状况	评论
将明确的规定和措辞纳入订正评价政策	2025 年 6 月	政策和方案支助局、独立评价办公室		
建议 4. 4.1. 鼓励在评价规划过程中更加注意查明业务和方案风险。 4.2. 与中央和区域局合作，定期对采购和危机应对等高风险领域的业务进行风险分析。 4.3. 建立供资安排和内部服务交付能力，以便独立评价办公室提出并回应高风险情况下直接管理评价的请求。				

独立评价办公室的回应：独立评价办公室欢迎这项建议。执行这项建议需要独立评价办公室灵活应对高风险情况下的评价需求，目前这一进程管理良好。支持这一做法不需要改变政策，因为独立评价办公室已经建立了处理这种情况的必要结构。

主要行动	时限	责任部门	跟踪	
			状况	评论
订正评价政策无需改动	—	—		

建议 5. 独立评价办公室应为组合一级的评价提供更详细的指导和支持，包括在战略主题下集合筹资和组合单个项目的技术，以便共同筹资和实施评价，评估超出具体的项目干预措施的贡献的影响。应从评价准则中删除强制性评价的财务门槛。

独立评价办公室的回应：独立评价办公室欢迎这项建议。

主要行动	时限	责任部门	跟踪	
			状况	评论
列入对指导的持续支持	2025 年 6 月	政策和方案支助局、独立评价办公室		

建议 6. 将评价政策审查周期延长至 10 年，同时更频繁地审查工作方案和战略。

独立评价办公室的回应：独立评价办公室拒绝接受这项建议，因为考虑到需要将评价领域的新发展和不断变化的优先事项纳入政策，十年的时间太久。

主要行动	时限	责任部门	跟踪	
			状况	评论
订正评价政策无需修订	—	—		

建议 7. 将分散评价质量保证进程的重点转向：

7.1. 优先考虑评价的战略用途，如高风险领域、组合、成果、专题、形成和影响评价，而不是侧重于项目一级的评价。

7.2. 只有在捐助者必须进行项目一级评价时才进行项目级评价。

独立评价办公室的回应：独立评价办公室部分接受这项建议，并指出两个关键问题：评价的质量和数量。虽然开发署在选择进行哪些评价方面有灵活性，但进一步澄清指导意见将是有益的。尽管如此，确保高质量的评价仍应是一个优先事项。

主要行动	时限	责任部门	跟踪	
			状况	评论
为定期修订指导意见的订正评价政策准备投入	2025 年 6 月	政策和方案支助局、独立评价办公室		

建议 8. 加强用于跟踪和确保落实分散评价建议的机制，以提高其相关性和效用。鼓励区域评价顾问更多地直接参与支持分散评价进程的所有阶段。				
独立评价办公室的回应：独立评价办公室欢迎这项建议。				
主要行动	时限	责任部门	跟踪	
			状况	评论
为订正评价政策准备投入，以建立跟踪分散评价建议使用情况的机制并使之制度化	2025 年 6 月	政策和方案支助局、独立评价办公室		
建议 9.				
9.1. 继续改进评价资源中心和人工智能促进发展分析平台的用户友好性。				
9.2. 继续与执行办公室、政策和方案支助局以及各区域局协作，加强监督和质量保证系统内的激励措施以及学习政策和程序，并将分散评价的结果纳入组织决策进程。				
9.3. 继续采取与执行办公室、中央局和区域局合作的办法，共同投资于在整个组织战略性地应用评价知识，包括设计和实施战略性传播和宣传工作。				
9.4. 扩大、加强和整合开发署内的评价同业交流群。加强分散评价结果的传播和使用，以确保它们对决策和组织学习作出有意义的贡献。				
独立评价办公室的回应：独立评价办公室欢迎这项建议。				
主要行动	时限	责任部门	跟踪	
			状况	评论
准备对订正评价政策提出建议	2025 年 6 月	政策和方案支助局、独立评价办公室		