



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
5 July 2019
Chinese
Original: English

2019 年第二届常会

2019 年 9 月 3 日至 6 日，纽约

临时议程项目 4

评价

开发署的订正评价政策

目录

	页次
一. 订正政策的目的是、状况和范围.....	2
二. 评价目的	2
三. 评价原则	3
四. 评价程序和质量保证	5
五. 开发署的评价结构	6
六. 执行开发署的订正评价政策	9



一. 订正政策的目的、状况和范围

1. 这项评价政策规定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结构。政策涵盖了开发署独立评价办公室进行的独立评价；开发署方案和政策股、联合国志愿人员方案(志愿人员方案)和联合国资本发展基金(资发基金)委托进行的分散评价；以及开发署和独立评价办公室为支持国家评价能力开展的活动。

2. 在审议对开发署评价政策的独立审查(DP/2019/13)提出的建议后，对该政策进行了订正。上述审查结果连同开发署管理层和独立评价办公室共同拟订的管理层回应(DP/2019/14)一起提交执行局 2019 年年度会议。执行局第 2019/7 号决定要求提交一份订正政策，供其在 2019 年第二届常会上审议和核准。

3. 订正评价政策与开发署及其相关方案和基金的总体任务保持一致，并符合《联合国宪章》及其目标。政策的指导原则源自大会决议、执行局决定和联合国评价小组的规范和标准。

二. 评价目的

4. 这项政策遵循联合国评价小组对评价的定义：评价是指尽可能系统和公正地评估某一活动、项目、方案、战略、政策、专题、主题、部门、业务领域或机构业绩。评价应注重预期成果和已取得的成果，严格审查假定的因果链、进程和取得的成果，以及可增强或阻碍取得成果的背景因素。评价的重点是确定开发署工作的相关性、影响、效力、效率和可持续性，以便作出调整并增加对发展的组织及全系统贡献。

学习：评价有助于作出更好的决策，并促进利益攸关方的学习

5. 强有力的评价文化是建立一个善于学习的组织的先决条件。评价是帮助开发署、资发基金和志愿人员方案吸取过去经验教训的重要工具，有助于它们更好地了解哪些发展支助在何种情况下会产生良好或不佳效果。通过收集、思考和分析证据数据以及公正的判断，评价有助于纠正决策过程中的偏差。评价的范围、设计和实施应产生相关、高性价比和及时的信息。所有评价都应促进组织的学习。

问责性：在对不同层次发展成果做出贡献的问题上，评价有助于利益攸关方追究开发署的责任

6. 除帮助学习外，评价有助于开发署及其相关基金和方案接受利益攸关方(包括执行局、方案资助者和工作所在国政府及公民)的问责。因此，评价是监测组织和全系统业绩的一项重要证据来源。

改善国家评价能力将促进实现可持续发展目标

7. 除了对开发署的工作进行独立评价和分散评价，为国家评价能力提供支助本身是一项方案优先事项，符合大会第 69/237 号决议。如果根据国家具体情况和优

先事项进行适当调整，评价职能是一项有效的、国家主导的加强公民问责的工具，通过利用土著人民、民间社会、私营部门和包括国家议员在内的其他利益攸关方的贡献，可以加快实现国家可持续发展目标的优先事项。

三. 评价原则

8. 评价应遵循开发署在可持续发展目标和《2030年可持续发展议程》框架内制定的以人为本的发展方针，该方针增强了所有男女的能力、选择和权利。评价遵守普遍认同的公平、正义、性别平等和尊重多样性的价值观。因此，开发署的评价政策符合经济及社会理事会第2013/16号决议，理事会在决议中要求在评价联合国系统发展方面的业务活动时，应有系统地纳入人权和性别平等原则。

9. 开发署、资发基金和志愿人员方案在履行评价职能时遵守相互关联的公正、可信和效用原则。这些组织应遵守以下原则：

必须坚持高道德标准和规范

10. 评价人员必须坚持个人和职业操守，所有评价人员，无论是独立评价办公室工作人员或顾问，必须按照联合国评价小组的《评价道德准则》进行评价。

11. 评价人员必须对其工作所处社会和文化环境中的信仰、风俗和习俗有敏感认识，而且必须依法开展评价工作。根据《世界人权宣言》，评价人员必须对歧视和性别平等问题有敏感认识并处理这些问题。

12. 评价人员必须尊重机构和个人以保密方式提供信息的权利，并确保无法追踪敏感信息的来源，同时确保具体评价结果经多方核实，避免仅依赖无法披露或核实的证据。

13. 评价有时会发现不当行为的证据。这种情况必须向适当调查机构报告。评价人员不评估个人业绩。

评价必须独立、公正和可信

14. 所有评价必须独立，这一独立性包含道德和结构两方面意义。独立评价是对某一对象进行客观评估，不得受到不当影响而使评价行为或结果产生扭曲或偏见。独立性还意味着评价行为在结构上是自由的。公正性和公信力等重要属性体现独立性的道德含义，而评价职能的架构和管理评价的既定程序涉及独立性的结构意义。

15. 评价必须是公正的。公正性增强独立评价和分散评价的可信性，并有助于避免或纠正调查结果、分析和结论的偏见。

16. 评价程序和结果必须是可信的。这就要求对评价的范围和目标、获取准确数据以及交付成果的时间等事项进行有意义的协商。这些事项都需要建立起利益攸关方的信任和信心。如果评价过程的所有阶段，从拟定到执行到公共传播都保持公正，可信性就会增强。

评价的规划和执行必须遵守规则

17. 所有评价都应根据联合国评价小组的规范和标准设计并实施。应通过透明和明确的评价过程体现诚信原则，同时经过适当协商并承认被评价方有做出回应的权利。单项评价应有质量保证，而且评价实践的总系统过程和过程应定期接受独立审查。

18. 应从一开始就明确说明评价的理由。评价的范围、设计和计划应考虑到执行局核准的相关成果框架，尤其应酌情考虑开发署的战略计划和相关的综合成果及资源框架。

19. 为保持开发署各局和国家办事处委托评价的公正，在评价结果中有既得利益的开发署工作人员不应从事评价工作。“有既得利益的工作人员”是指任何负责被评价项目的人员或与被评价项目有关而从中获益的人员。评价人员还必须独立于会员国政府。此种独立性使评价具有合法性，并减少潜在的利益冲突。

从事评价工作应具备高强的技术能力和严谨的态度

20. 评价人员的专业精神和有效使用恰当的评价方法是至关重要的。主要问题和调查领域应该明确、一致和符合现实。评价计划应切合实际并具有高性价比。如有明确的成果框架和变革理论，应以此为基础进行评价。

21. 为确保所产生的信息准确可靠，所有评价工作中的数据收集、分析和传播都应符合评价小组确定的和开发署导则规定的质量标准。在适当情况下，它们还应反映国际公认的专业标准，并适当考虑评价环境中产生的任何情况或限制因素。应着重建立明确的职权范围。鼓励使用创新的评价办法和数据收集方法，结合开发署提供支助所处的复杂环境、特别是危机环境对开发署进行评估。

22. 评价人员的能力至关重要。评价人员应具备收集和分析数据并建立相关和有力证据以支持结论的必要技能；以及掌握结合多方来源证据达成总体评价结论的方法。评价人员必须了解独立核实数据和自我报告数据之间的差异。他们应不断熟悉新方法，并证明其能力符合评价行业的标准。

评价过程应当透明，并让利益攸关方充分参与

23. 与开发署管理层和其他利益攸关方进行有意义的协商对提高独立评价的可信性和效用至关重要。应根据对战略决策的潜在作用来选择评价专题。在不影响独立性的情况下，为促进以知识共享为基础的评价文化，评价管理人员应让关键用户参与评价进程的每一阶段。应在整个评价过程中与利益攸关方分享有关评价设计和方法的信息，以建立其对最终结果的信任，并确保其了解决策情况。

24. 开发署所有评价必须公开，并应由独立评价办公室和开发署通过相关的平台和活动发布。

25. 为增强可信性，应以促进国家自主权和加强国家对口部门(包括受益者)参与的方式规划和实施开发署的评价工作，为此评价应采取包容和参与的方式，同时遵循援助成效原则，特别是国家自主和相互问责原则。这可能包括酌情与国家评

价组织合作并支持国家主导的评价工作。能力建设举措包括指导、培训和加强使用最佳做法和所吸取的经验教训。

四. 评价程序和质量保证

评价系统应获得适当资源、质量保证和独立评估

26. 整个系统和单项评价都应获得充足资源，而且预算应与目标相称。分配给评价的资源是通过一系列涵盖国家、区域和全球方案的评价计划以及通过独立评价办公室中期评价计划提供的。

27. 在整个组织层面，开发署力求每年将整个方案(核心与非核心)资源的 1%用于评价职能；将 0.3%的资源留给独立评价办公室。

28. 独立评价办公室进行的所有评价均以其《评价章程》为指导。开发署方案和项目单位委托进行的所有分散评价均根据开发署评价准则设计和执行。

29. 独立评价办公室管理分散评价的质量评估系统，为开发署各局和国家办事处提供业绩反馈，并每年向执行局汇报工作。该系统包括开发署、资发基金和志愿者方案委托开展的所有评价。

应当明确区分评价和监测职能

30. 评价和监测职能尽管相辅相成，但二者有明显区别。监测是一个持续的管理职能，定期为管理人员和主要利益攸关方提供反馈意见，说明计划与实际活动和方案业绩之间的异同以及影响结果的内外因素。评价是根据主要合作伙伴和利益攸关方商定的标准和基准作出独立的判断。必须明确区分这些角色并说明为每项职能提供的(财力和人力)资源。

加强业绩衡量制度将提高评价的质量

31. 项目和方案的成果框架大大提高了评价的质量和效用，这些框架确立了计划成果的逻辑顺序，并采用“变革理论”阐明各项活动和产出如何导致预期的结果和成果。绩效指标应是具体、可衡量、可实现、相关和有时限(‘SMART’)的。

管理层应对所有评价建议作出回应

32. 开发署、资发基金和志愿人员方案的管理层拟订管理层对所有独立专题评价和分散评价的回应。管理层对独立国家方案评价的回应可由新的国家方案文件逐案取代。管理层对评价建议的回应应包括具体、有时限的行动，并应明确指定负责执行这些行动的人。这些回应都与利益攸关方讨论并通过在线评价资源中心向公众公布，回应的执行情况通过独立评价办公室编写的年度评价报告向执行局汇报。管理层对独立专题及全球和区域方案评价的回应与相应的评价一起提交执行局审查。

33. 开发署、资发基金和志愿人员方案每年向执行局报告管理层的回应和采取的行动。独立评价办公室每年通过国内后续行动对报告进行分析，这些后续行动包括评估发展成果和定期抽查已完成和被评价的方案和项目样本。

应联合评价联合拟订方案

34. 要加强整个联合国系统结构的一致性，包括扩大联合拟定方案和发展开发署全系统“整合者”作用，就需要相应地进行“一体评价”。开发署通过在联合国评价小组中的角色和互动协作，继续在联合国系统努力通过评价实现更大的结构一致性方面发挥着关键作用。

五. 开发署的评价结构

体制框架

35. 为确保遵守上述原则和执行政策，开发署、资发基金和志愿人员方案建立了如下评价结构。开发署的评价系统分为两部分：一部分是由独立评价办公室开展的广泛的专题、方案和国家级评价，另一部分是由方案股(政策和区域局及国家办公室)委托进行的分散评价。

执行局

36. 执行局是评价政策的管理机构；负责核准政策，每年审议政策执行情况，并定期委托独立机构审查政策。执行局根据开发署总体预算及财务规则和条例核准独立评价办公室的两年期批款，并根据执行局核准的独立评价办公室工作方案定期审查和调整这些批款。办公室向执行局提交独立的专题评价和方案评价，并由执行局酌情批准管理层的回应。办公室主任的招聘需咨询执行局。

开发署署长

37. 署长：

- (a) 保障评价职能的完整性，确保评价独立于业务管理层和业务活动；
- (b) 按照执行局为独立评价办公室核准的财政拨款，确保为整个组织的评价职能分配充足的财政资源，并每年向执行局报告本组织为评价投入的资源数量；
- (c) 确保该办公室不受阻碍地获得评价开发署业绩所需的数据和资料；以及
- (d) 在与执行局协商并考虑审计和评价咨询委员会的意见后，任命办公室主任。下文将进一步界定审计和评价咨询委员会的作用和责任。

开发署方案和政策股

38. 开发署各方案和政策股按照与相关方案(区域和国家方案)和全球项目相应的评价计划委托进行分散评价。评价工作将由独立的外部顾问承担，开发署管理层应采取一切必要行动确保评价进程和雇用人员的客观性和公正性。

39. 在开发署署长授权范围内，政策和方案支助局负责协调开发署管理层和独立评价办公室之间的沟通，并就开发署的分散评价职能为区域局提供咨询意见。政策局同开发署各股的监测和评价人员合作，确保正确执行评价计划。政策局和独立评价办公室共同指导开发署各股采用评价结论和经验教训，以改善组织的决策和问责制，并综合从评价中得出的经验教训供整个机构学习。政策局还监督执行管理层对开发署独立评价和分散评价的回应。

资发基金和志愿人员方案

40. 资发基金和志愿人员方案设立了评价股。评价股采用与开发署政策和方案股相似的方式委托进行分散评价。这些组织制定评价计划、分配资金、委托评价人员、提供管理层的回应并从评价结果中吸取经验教训。

独立评价办公室

41. 独立评价办公室是开发署内部功能独立的单位，负责支持执行局以及开发署、资发基金和志愿人员方案管理层的监督和问责职能。办公室在结构上的独立性支持和确保其自由进行评价并向执行局报告评价结果。

42. 办公室的主要作用是按照执行局批准的计划和已计算成本的工作方案进行独立评价。办公室的工作包括：

(a) 为开发署的评价工作制定评价标准、程序、准则和方法指导，并致力于评价方法的创新和传播良好做法；

(b) 开展专题、方案和其他独立评价，确保开发署的方案和成果在国家、区域和全球层面具有战略意义和广泛代表性；

(c) 及时向开发署和发展伙伴提供从评价中获得的知识和经验教训，用于在全球、区域和国家各级拟定发展方案；

(d) 评估开发署、资发基金和志愿人员方案分散评价的质量，并监测国际最佳评价和数据收集标准，包括联合国评价小组的规范和标准、行为守则和道德准则的遵守情况；

(e) 通过多渠道传播评价结果、结论和建议，并维持一个可公开查阅的资料库，内载所有开发署、资发基金和志愿人员方案的评价、管理层的回应和就此采取的行动；

(f) 支持发展同业交流群，并与专业评价网络合作，以提高评价的效用和公信力；

(g) 支持统一联合国系统的评价职能，包括协助联合国评价小组的年度工作方案，参与全系统评价，并优先考虑与联合国各组织开展联合评价；

(h) 通过国家主导的评价和联合评价促进国家在评价工作中的自主权和领导力。

43. 独立评价办公室区域评价顾问与负责各区域发展成果的高级管理人员合作。他们评估区域和国家办事处的评价计划，协助确保为区域和国家办事处委托进行的评价聘用合格的独立评价人员，评估区域和国家办事处委托进行的评价质量和效用，支持评价能力建设并管理独立评价办公室领导的独立国家方案评价。

独立评价办公室主任

44. 独立评价办公室由一名主任领导，主任负责确保办公室的独立性以及工作的公正性和公信力；主任向开发署执行局直接汇报，并对执行局负责。

45. 主任根据联合国评价小组的规范和标准以及开发署的政策和程序管理办公室，确保其结构和业务的独立性。

46. 独立评价办公室主任的所有工作都应遵循开发署的规则和条例，并遵守《联合国国际公务员行为标准》、联合国工作人员条例和细则以及联合国评价小组的规范和标准。

47. 在执行政策的过程中，主任可以遵照《联合国国际公务员行为标准》与外部利益攸关方直接接触。

48. 主任的作用和责任包括：

(a) 应执行局要求并通过与开发署管理层协商，定期管理政策的修订进程；

(b) 在财政上以负责任的方式管理独立评价办公室及其预算，包括合作伙伴提供的捐款；

(c) 按照开发署征聘程序和联合国评价小组对评价人员能力的要求，管理独立评价办公室工作人员的征聘，并就工作人员甄选做出最后决定；

(d) 在与开发署管理层协商后，向执行局提交一份符合开发署战略规划周期的多年期评价计划：每年需根据向执行局提交的年度评价报告中已计算成本的工作方案对工作方案进行调整；

(e) 根据这项政策，每年向执行局报告评价职能的现状，包括从独立评价中产生的应由执行局商讨的重要问题；

(f) 定期提醒开发署高级管理层注意新出现的对机构有重要意义的评价相关问题，但不参与决策；

(g) 制定评价标准、程序和准则，核准关于开发署评价的方法指导，确保具备对评价质量进行评估的机制，以便不断改进和提高开发署评价的质量、可信性和效用；

(h) 遵照开发署执行局的决定，对独立评价办公室所做评价的内容和公布的评价信息有最后发言权(评价报告经独立评价办公室批准后发表)；以及

(i) 确保开发署的评价工作有利于并始终符合联合国的政策和改革。

独立评价办公室主任的任命

49. 署长负责主任的任命，在任命时应与执行局协商，同时考虑审计和评价咨询委员会的意见。

50. 除开发署标准的聘用程序外，主任的甄选应包括以下方面：

(a) 根据联合国评价小组制定的选拔评价工作负责人的准则和能力框架，选拔应基于评价行业的专业知识和能力；以及

(b) 应向执行局主席团以书面形式全面披露甄选标准和进程。

51. 主任的任期仅限于一个五年期，不可续约，也不得重返开发署工作。

52. 因业绩不佳、行为不当或渎职而解雇办公室主任时，应遵循开发署的政策和程序，通过主席团与执行局提前协商。根据开发署工作人员条例和细则及《联合国国际公务员行为标准》，不得因主任进行工作时的公开言论将其解雇。

审计和评价咨询委员会

53. 开发署审计咨询委员会经扩大后，其职能包括对评价进行监督。审计和评价咨询委员会经过重新命名，其成员为开发署署长和独立评价办公室主任提供咨询，协助他们履行本政策所载开发署评价职能的责任。

54. 至少有两名委员会成员因在评价发展组织方面拥有全球公认的地位和专门知识而获得任命。

55. 关于评价，委员会将审查如下问题并就这些问题向署长提供咨询意见：

(a) 评价政策；

(b) 独立评价办公室主任的任免；

(c) 独立评价办公室的多年期和年度工作计划、预算和定期报告；

(d) 专题和方案评价报告及管理层的回应；以及

(e) 开发署的分散评价职能和国家评价能力的方案拟订。

六. 执行开发署的订正评价政策

56. 尽管这项订正评价政策载明了独立评价办公室的独立性，该办公室作为开发署总体组织结构内不可分割的部门，将遵循所有适用的开发署的规则和程序。办公室也同样有权根据现行规则和条例，享受向所有其他部门和单位提供的支助服务(包括人力资源、行政、金融服务、信息技术和通信)。

57. 这项政策通过执行局批准的若干战略和计划得到落实。这些战略和计划是：

(a) 多年评价计划。独立评价办公室编写一份与开发署战略计划一致的多年评价计划。办公室还向执行局提供一个已计算成本的工作方案，用以每年执行评价计划；

(b) 开发署全球、区域和国家方案的评价计划。执行局在审议有关方案文件的同时核准这些计划；

(c) 资发基金和志愿人员方案的评价计划。每个组织都制订一个与自身战略计划一致的多年评价计划，并制订一个与其总体评价预算同期的已计算成本的两年期评价工作方案；

(d) 一个全面的战略评价计划应有适当的方案和项目评价组合，包括联合评价。在费用分担协定或伙伴关系协议(例如全球环境基金)有要求时，评价是强制性的，必须列入评价计划；

(e) 必须充分计算所有评价计划的费用，同时以文字说明将评价纳入计划的理由。

58. 审计和评价咨询委员会是开发署署长事实上的咨询机构。此外，独立评价办公室主任可以设立和管理一个国际评价咨询小组，就独立评价和分散评价的战略和方法向开发署管理层和主任提供咨询意见。该小组的组成应根据开发署的工作，适当考虑地域和部门多样性。国际评价咨询小组应支持开发署的评价职能，为开发署的评价工作提供反馈意见和专业的同行审查。

报告

59. 在每届年会上，独立评价办公室将政策的执行状况作为其年度评价报告的一部分向执行局汇报。每份年度报告都将由审计和评价咨询委员会审批，并应包括以下内容：

(a) 独立评价。介绍过去一年办公室的活动和成果以及当前和下一年的工作方案；

(b) 分散评价。陈述事实，同时评估开发署、资发基金和志愿人员方案委托进行的分散评价的状态、质量和效用；

(c) 通过评价加强开发署。综述对开发署业绩进行独立评价和分散评价的主要结果、结论和汲取的经验教训；以及

(d) 评价方法。审查从年度独立评价和分散评价中获得的关于方法、途径和程序的经验教训。

60. 审计和评价咨询委员会将监督每四年一次对开发署评价职能进行的独立和外部审查，下一次审查将于 2023 年进行。