



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 April 2017
Chinese
Original: English

2017 年年度会议

2017 年 5 月 30 日至 6 月 9 日，纽约

临时议程项目 11

人口基金——评价

联合国人口基金

年度评价报告

评价办公室主任的报告

摘要

独立评价办公室按照人口基金的经修订评价政策(DP/FPA/2013/5)和执行局的有关决定提出其 2016 年年度报告。报告根据各项主要业绩指标列出评价职能取得的进展，特别是与列入预算的 2014-2015 年过渡性两年期评价计划有关的进展以及与列入预算的 2016-2019 年四年期评价计划有关的进展。

报告介绍了从 2016 年完成的整体评价中汲取的经验教训。报告介绍了评价办公室如何帮助联合国内的联合评价工作，以及帮助全球同业交流群加强国家评价能力。

决定要点

执行局不妨：

(a) 表示注意到关于人口基金评价职能的本报告(DP/FPA/2017/)和自经修订评价政策通过以来取得的重大进展；

(b) 欢迎评价办公室 2017 年工作计划(附件一)；

(c) 重申人口基金评价职能所起的作用，并强调高质量、独立评价证据在人口基金新的 2018-2021 年战略计划背景下的重要性，以及对于执行《2030 年可持续发展议程》的重要性；



(d) 要求评价办公室提出当前四年期评价计划的修订版；该修订版应侧重于剩余期间(2018-2019 年)，并提议将 2020-2021 年纳入计划，使之与即将出台的人口基金 2018-2021 年战略计划相一致。

(e) 要求在 2018 年报告人口基金评价职能的状况。

目录

	页次
一. 导言	4
二. 评价职能的业绩	4
A. 整体和方案级评价的规划和管理	4
B. 评价报告的质量	7
C. 评价结果的传播	9
D. 评价的使用和后续行动	9
E. 财政资源	10
F. 人力资源	12
三. 加强评价能力	14
四. 从 2016 年整体评价和调查吸取的经验教训	15
五. 评价伙伴关系	17
六. 巩固进度	18

附件一览表

附件一：	整体评价(2016-2018)
附件二：	方案级评价(2016-2017)
附件三：	评价覆盖范围(2016-2018)
附件四：	质量评估(2015)
附件五：	管理层回应的后续行动(2012-2016 年)
附件六：	监测和评价人力资源
附件七：	对人口基金为计划生育项目(2008-2013)提供的支助进行整体评价的主要结果
附件八：	对人口基金为青少年和青年项目(2008-2015)提供的支助进行整体评价的主要结果
附件九：	对国家方案评价(2014-2015 年)的经验教训进行研究的主要结果
附件十：	2014 年年度评价报告中各项建议的执行情况

各附件可在[人口基金执行局网站](#)上查阅。

一. 引言

1. 本报告根据经修订评价政策(DP/FPA/2013/5)评估了评价职能的业绩。报告着重指出在评价职能改变方面取得的重大进展以及面临的具体挑战。报告详细介绍根据各项主要指标取得的业绩；列出为加强评价能力所采取的措施；并说明人口基金如何在联合国内部和与国际评价社群进行交流。
2. 报告列出了于 2016 年完成的整体评价的结果：从而完成列入预算的 2014-2015 年过渡性两年期评价计划(DP/FPA/2014/2)所启动的评价周期。报告还标志着列入预算的 2016-2019 年四年期评价计划(DP/FPA/2015/12)开始执行的第一年。
3. 报告考虑了《2016 年四年度综合政策回顾》，突出了加强内部和合作伙伴评价能力的工作，包括制定评价能力建设战略的进展。报告强调有必要审查专用于整体和方案级评价的人力和财政资源，以确保即将出台的战略计划(2018-2021 年)能够更好地覆盖相关的主题和地区。

二. 评价职能的业绩

4. 对人口基金评价职能的评估是在六个关键业绩领域进行的：(a) 规划和管理；(b) 质量；(c) 结果的传播；(d) 使用和后续行动；(e) 人力资源；以及(f) 财政资源。这些遵循经修订评价政策的评估提供证据显示在这些对产生及时和优质评价至关重要的领域是否取得进展，是否可以放心使用这些评价来促进问责制、循证决策和汲取经验教训。

A. 整体和方案级评价的规划和管理

整体评价

5. 2016 年，评价办公室进行了 11 项处于不同发展阶段的整体评价和研究。¹
6. 要评估的两个专题评价：(a) 人口基金对计划生育的支助(2008-2013 年)；(b) 人口基金对青少年和青年的支持(2008-2015 年)已完成。列入预算的 2014-2015 年过渡性两年期评价计划(DP/FPA/2014/2)预见的所有整体评价现已最终完成。
7. 依照列入预算的 2016-2019 年四年期评价计划(DP/FPA/2015/12)，8 项整体评价和研究已于 2016 年启动。此外，评价办公室应管理层请求进行了另一项评价：即对人口基金创新倡议的形成式评价。
8. 对加拿大和瑞典(瑞典国际开发合作署)支持的 H4+联合方案的联合评价(2011-2016 年)于 2016 年 9 月进入报告阶段，并提交了 4 份国家报告(刚果民主共和国、利比里亚、赞比亚、津巴布韦)。最终评价报告预计将于 2017 年第一季度发布。

¹ 有关这些整体评价的状态，详见附件一。

9. 对人口基金在高度脆弱背景下参与集群国家方案情况的评价目前正在进行中。在 6 份国家方案评价中,已完成 2 份评价(孟加拉国、海地)。其余 4 份评价(刚果民主共和国、利比里亚、缅甸、尼泊尔)均已启动,预计将于 2017 年年中完成。基于 6 份国家方案评价结果的综合分析计划于 2017 年下半年进行。
10. 人口基金供应品全球方案(第二阶段:2013-2020 年)中期评价的筹备阶段已于 2016 年完成。然而,由于缺乏在技术上合规的提议,采购阶段延长至 2017 年 1 月。
11. 人口基金为防止和消除基于性别的暴力行为和有害做法而提供支助的评价的准备阶段(2012-2017 年)已于 2016 年完成。筹备阶段已于 12 月开始。
12. 对支持 2014-2017 年战略计划落实的架构的评价于 2016 年 9 月启动。² 筹备和数据收集阶段分别已于 2016 年 10 月和 2017 年 1 月完成。评价报告的第一稿已于 2017 年 3 月制作。最终报告预计于 2017 年 4 月月底前发布。
13. 2016 年,评价办公室完成了人口基金整体创新倡议形成式评价的数据收集阶段。
14. 人口基金-儿童基金会对全球加快行动制止童婚方案的联合可评价性评估的准备阶段(2016-2019 年)于 2016 年开始。此可评价性评估的目的在于评估方案设计的一致性和监测指标、工具和系统的充分性和有效性,以及影响计划于 2019 年进行的联合评价的设计。
15. 评价办公室开始综合研究 2014 年和 2015 年所开展之国家方案评价。³ 其提出了人口基金各任务领域在 2014-2017 年战略计划四项成果的落实过程中获得的结论和经验教训,以及具体与组织学习相关的几个跨领域问题。评价的主要结果载于第六部分。
16. 对人口基金在人道主义环境中为性健康和生殖健康服务提供支助的评价的准备工作已开始。但是,鉴于评价办公室的人员资源集中在对支持人口基金 2014-2017 年战略计划落实的架构的评价上,因此进展有限。
17. 评价办公室还从事一系列机构间和全系统评价(详见第五部分)。
18. 2017 年,评价办公室将启动两个将于 2018 年完成的整体评价:(a)对人口基金-儿童基金会女性生殖器割礼联合方案(2008-2017 年)进行联合评价;(b)对人口基金所做的“全叙利亚”式应对进行评价。
19. 为前者做准备时,人口基金及儿童基金会的评价办公室将于 2017 年联合开展范围划定练习。

² 评价的初始范围仅限于人口基金全球和区域干预措施 (DP/FPA/2015/12)。与管理层讨论后,对这些干预措施的评价似乎无法脱离支持战略计划落实的其他要素孤立进行。因此,评价范围得以延展。拟议的范围变更于 2016 年 6 月在与执行局非正式磋商中提出,新评价已包含在评价办公室工作计划的修订版中;该修订版于 2017 年 1 月的第一届常会上被提交给执行局。

³ 评价办公室每两年综合研究一次优质国家方案评价。鉴于此,本综合研究于 2014 年综合研究了 2010-2013 年期间的国家方案评价。参见 <http://www.unfpa.org/admin-resource/lessons-learned-unfpa-country-programme-evaluations>

20. 鉴于在叙利亚、约旦、黎巴嫩和土耳其对性健康和生殖健康以及性别暴力干预措施的重视程度和供资越来越多，因此将进行“全叙利亚”式评价。

21. 最后，对人口基金评价职能的独立联合国评价小组同行审议(最初预计在2017年进行)将在2018年进行。这将为根据经修订评价政策，特别是参照联合国系统的良好做法，评估评价职能的业绩提供了重要机会。

方案级评价

22. 列入预算的2016-2019年四年期评价计划(DP/FPA/2015/12)载有关于在区域办事处和评价办公室指导和支助下开展人口基金国家办事处委托和管理的国家方案评价工作的承诺。

23. 计划在2016年进行22项国家方案评价。其中，9项被取消(玻利维亚、中非共和国、佛得角、赤道几内亚、冈比亚、马来西亚、尼加拉瓜、斯里兰卡和太平洋岛国)，1项被推迟(菲律宾)。原因包括：国家方案周期延长，政治和民间动乱，预算限制，以及国家办事处选择进行自我评估或审查而不是国家方案评价。在“一体行动”背景下，佛得角进行了一次共同国家方案评价(与儿童基金会和联合国开发计划署联合进行)。应国家办事处的要求增加了4个国家方案评价(印度、莱索托、摩尔多瓦、乌克兰)，同时1个国家方案评价(布隆迪)计划于2015年进行，但实际在2016年才进行。到2016年12月，6份报告已完成。其余报告将于2017年上半年完成。

24. 评价办公室已为2016年进行的17个分散国家方案评价，批准了所有职权范围以及预审了所有评价小组的资格。

25. 预计在2017年进行10个国家方案评价。这与列入预算的2016-2019年四年期评价计划有些不同。这反映了包括菲律宾(自2016年推迟)的决定，以及取消最初计划在2017年进行的2项评价(喀麦隆、尼日利亚)的决定。

26. 经修订的评价政策的设想是，国家方案至少在每两个方案周期评价一次。⁴ 敬请注意，国家方案评价继续是人口基金国家办事处最主要的评价方式。联合国国家工作队委托和管理的对《联合国发展援助框架》和“一体行动”的评价也很重要，且39%的国家办事处报告了在2014年5月至2016年5月期间参与《联发援框架》或“一体行动”评价。⁵ 展望2017年，正在进行或近期完成的国家方案评价将影响20份(共31份)将于2017年提交给执行局的国家方案文件的制定。

⁴ 而不是像以往那样在每个方案周期进行一次。见 DP/FPA/2013/5 第 13 段(a)。

⁵ 资料来源：评价办公室调查，2016年5月。

27. 虽然为 2016 年和 2017 年规划了一些区域方案级评价，但是其中多数都因预算限制而已取消。⁶ 只有东欧中亚区域办事处对其区域方案进行了最终评价。此外，该区域基于 7 份国家方案评价(2013-2015 年)的结论进行了综合研究，以汲取该地区的经验教训。报告还就国家方案评价的质量和使用的提供了见解。

28. 对专项资金依赖的增加以及扩大对联合方案方式的使用，要求人口基金多元化方案级评价范围，以满足问责和学习方面的需求。如列入预算的 2016-2019 年四年期评价计划所示，对金额高于 500 万美元的多年期方案的评价应优先安排。

29. 评价办公室收集的信息表明，2016 年人口基金批准了 8 个此类方案，其中 7 个有具体的评价承诺。鉴于这些评价的技术要求，拟议由评价办公室和/或区域办事处为开展这些方案级评价的国家办事处提供额外的支助。

列入预算的 2016–2019 年四年期评价计划的执行情况

30. 2016 年，共有 9 项整体评价和研究启动且目前正在进行中，并将贯穿 2017 年全年。此外，有 2 项整体评价将于 2017 年启动。在为 2016-2017 年规划的方案级评价中，6 项国家方案评价已完成，11 项正在进行中。东欧中亚区域的区域方案评价也已完成；10 项国家方案评价将于 2017 年启动。⁷

31. 执行局可能记得此四年期评价计划旨在成为为人口基金评价的委托和管理提供指导的灵活框架，而且评价办公室将于 2017 年重议该计划，以确保与人口基金的下一个战略计划以及四年期全面政策审查完美一致。评价办公室将与管理层和执行局磋商，以便于提出列入预算的四年期评价计划修订版，供执行局于 2018 年 1 月批准。

B. 评价报告的质量

32. 自 2010 年以来，评价办公室已对最终方案评价报告的质量⁸ 进行了事后评估。其目的是评估评价结果、结论和建议的可信度，并监测在趋近联合国评价小组的规范和标准方面取得的进展。

33. 2015 年进行的 13 项国家方案评价已提交供质量评估。绝大多数的评分为“良好”，因此可自信地将它们用于影响方案编排和组织课程学习。只有一份报告的评分为“差”，没有报告的评分为“不满意”。

⁶ 原本都计划在 2016 年进行的评价，如对产妇保健和降低产妇死亡率合作项目的区域评价(东部和南部非洲)，对区域和国家方案(EECA)中性别人物的专题评价，以及对西非和中非区域(西部和中部非洲)人道主义应急工作的评价，都被取消。在拉丁美洲和加勒比地区，原本计划在 2016 年进行的中期评价未能进行，只对区域方案进行了中期审查。2017 年，对西部和中部非洲区域方案行动计划的最终评价，对人口基金拉丁美洲和加勒比地区生殖健康商品保障方案的评价，有关青少年的专题评价，以及对阿拉伯国家区域青年同伴教育电子资源网络(Y-PEER)校友方案的评价都因资源限制被取消。

⁷ 更多详情，请见附件一和二。

⁸ 所有方案级评价的质量保证是由委托办公室评价管理人员进行的。国家方案评价的质量保证则是在区域办事处监测和评价顾问支持下进行的。

34. 表 1 按评价年度列出了 2010 -2015 年国家方案评价报告的质量。自 2012 年以来,质量有明显改善,反映了人口基金为提高评价质量和能力而作出的努力的影响。鉴于这一改善,评价办公室和执行主任已引入证书来表彰国家办事处在 2014 年和 2015 年取得的质量进步。

表 1
国家方案评价报告的质量(2010-2015)

年份	评价质量评等								共计
	很好	%	良	%	差	%	不满意	%	
2010	0	0%	2	9%	16	70%	5	22%	23
2011	0	0%	3	12%	19	73%	4	15%	26
2012	0	0%	3	20%	10	67%	2	13%	15
2013	1	8%	5	42%	6	50%	0	0%	12
2014	1	6%	12	71%	4	24%	0	0%	17
2015	0	0%	12	92%	1	8%	0	0%	13
质量趋势 (2014-2015)		↓	↑	↓	↔				

资料来源:人口基金评价办公室

35. 自 2015 年以来,评价办公室已委托独立机构参照联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划(联合国全系统行动计划)的评价业绩指标,评估人口基金评价职能符合要求的情况。2016 年完成的对评价报告(2015 年进行质量评估)的分析,确认所有报告都符合要求。

36. 2016 年,评价办公室增强了其评价质量保证和评估体系。通过与经修订的评价政策和列入预算的 2016-2019 年四年期评价计划密切一致,修订后的系统可同时涵盖方案级和整体评价。其目的是确保人口基金的所有评价均响应其需求,并符合联合国在评价方面的标准和规范,从而产生可有效用于影响方案编排和促进课程学习的优质证据。

37. 该系统有两个组件:(a) 评价过程中的质量保证,在从职权范围界定到最终评价报告编写的整个过程中贯彻质量理念;(b) 由外部评估人员在评价完成后进行质量评估,确定最终报告的质量和潜在用途。

38. 质量评估体系已于 2016 年推出。评估标准和评分表均已经过修订,旨在反映出更广的评价范围,全面集成联合国全系统行动计划评价业绩指标。将参照新系统对 2016 年发布的所有整体和方案级评价进行评估。

39. 对质量保证体系的改进将于 2017 年推出。这些改进包括任命独立的专家质量保证小组,更新用于职权范围和筹备/设计报告质量保证的模板和核对单。其目

的是确保人口基金评价工作人员和外部专家之间对质量保证方法能达成共识，统一贯彻。⁹

40. 评价办公室继续致力于解决熟练技能评价人的人数不足这一问题，以便应对人口基金高度专业化的任务。年度评价采购计划的发布提供了市场预告，其目的是吸引更多更好的合格个人和咨询公司。人口基金顾问名册得以扩充，评价办公室建立了内部评价顾问审核小组，为人口基金工作人员制定了用于轻松查明合适顾问的指导方针。然而，招募合格的评价人仍然是一个挑战。

C. 评价结果的传播

41. 就人口基金评价以及其他评价活动的结果进行有效的沟通，对确保透明度和问责制以及对促进有效的学习和使用至关重要。

42. 评价办公室向人口基金执行局和执行委员会提交所有整体评价的结果，提供一年两次的进度更新，以便将评价结果用于决策，改进整个组织的评价规划、学习和使用。评价办公室还定期向审计咨询委员会提供最新信息。

43. 评价办公室继续面向人口基金全体工作人员及其主要利益攸关方发布每年两期的新闻通讯(Impact)。2016 年制定了综合评价办公室沟通与知识管理战略(2016-2019 年)。该战略是用于落实评价政策的关键文书，涉及为支持人口基金执行评价计划而进行的外部 and 内部知识共享。

44. 要提升整体评价的效用，评价办公室为每个评价制定传播计划，以促进知识共享。2016 年，评价办公室引入了便于执行的评价简报，以为评价报告提供补充。简报旨在将评价结果传达给更广泛的非技术受众。

45. 2016 年，执行局的一些成员表示，就整体评价编写的报告太长太复杂。虽然评价办公室认为，鉴于大多数整体评价的范围和复杂性，全面的技术报告是必要的，但是自 2017 年起，评价办公室将确保整体评价报告系统地附有评估简报和/或执行摘要，以供执行局审议。

D. 评价的使用和后续行动

46. 评价政策要求人口基金确保管理层能够及时制订对整体评价和方案级评价的回应并采取后续行动，以提高方案的业绩、效能和效率。

47. 人口基金方案司用管理部门回应跟踪系统来监测整体评价和方案级评价的使用情况和后续行动。2016 年，“已被接受的而且应在当年采取行动的方案评价建议得到履行的百分比”继续改善，达到 78.54%，与此相比，2015 年为 76.49%，2014 年为 77.96%。¹⁰ 在六个区域中，四个区域已提高执行率，其中总部的执行率达 90%。

⁹ <http://www.unfpa.org/admin-resource/evaluation-quality-assurance-and-assessment>

¹⁰ 根据自报的数据；见附件五。

48. 2016 年, 根据良好做法审评的推荐, 方案司启动了新的管理响应跟踪系统。新系统将改善对建议的跟进行动, 实现自动化通知, 帮助生成定期状态报告, 使角色和责任更清晰, 从而提高响应的质量和时效, 更好地利用评价。新系统还使方案司能够就执行建议的进度制度化向人口基金执行委员会提交的半年度报告。通过于 2017-2018 年期间为各单位用户开发系统使用指导和培训, 会进一步加强评价的跟进行动。

49. 2016 年, 评价办公室参与了由方案司为 2014-2017 年人口基金战略计划的中期审查主办的部门间活动以及下一个战略计划的制定。除技术建议外, 评价办公室确保了从人口基金评价中获得的经验教训进入这些流程。

E. 财政资源

50. 2015 年, 执行局批准了列入预算的 2016-2019 年四年期评价计划, 以确保用于评价的资源水平与人口基金 2014-2017 年战略计划的评价覆盖范围相符。该计划提供了一个清晰的框架, 以指导如何多样化评价职能的供资来源。表 2 提供了自 2014 年以来的财务趋势信息, 突出了专用于评价办公室所进行整体评价的供资来源越来越多样化。

51. 2016 年, 分配给人口基金评价职能的预算(不包括分散人员费用)为 491.3209 万美元, 比 2015 年的 361.3636 万美元增加了 36%。

52. 2016 年, 评价办公室的总预算为 371.5856 美元。供资包括: (a) 机构预算 238.2361 万美元; (b) 经常资源 19.2607 万美元; (c) 其他资源 114.0888 万美元。总预算的 44.1% 被拨作业务费用(包括评价)。虽然与 2015 年(42.3%)和 2014 年(32.6%)相比这是一种进步, 但从业务效率看, 尚未达到最佳。

53. 方案级评价的总预算为 119.7353 万美元。国家方案评价的中值支出为 7.76 万美元, 超过了建议的 7 万美元。¹¹ 虽然这意味着在确保国家方案评价拥有充分资源方面的总体改善,¹² 但如附件二所示, 各地区之间存在着显著的差距。供资量从 2.8140 万美元(多米尼加共和国)至 11.5814 万美元(印度)不等。评价预算在国家方案预算中所占比例从 0.04%(巴基斯坦)到 1.49%(摩尔多瓦)不一。¹³

54. 此外, 在用于国家和区域办事处中监测和评价工作的 980 万美元总额中, 据称约有 203 万美元用于评价工作。¹⁴

55. 2016 年人口基金评价职能的预算总额估计为 694.578 万美元, 与 2015 年的 551.3636 万美元相比有所上升。这占人口基金支出 2016 年支出的 0.75%, 比 2015

¹¹ DP/FPA/2013/5 第 36 段。另见 DP/FPA/2015/12 第 57 段。

¹² 2015 年的中位预算为 65 684 美元和 2014 年为 63 000 美元。

¹³ 见附件二表 B。

¹⁴ 为保持一致性, 评价办公室遵循 2015 年报告所用的方法。2016 年 12 月, 评价办公室发起了一项调查, 以确定 2016 年用于评价活动的时间。该调查被发送给 6 名区域监测和评价顾问以及次区域办事处和国家办事处的所有监测和评价人员。预算基于自行报告的时间分配以及每位被调查工作人员的薪酬估算。

年的 0.56% 有所增加。尽管有所改善，但该数字仍然远远低于经修订评价政策所定的预算规范，即评价职能占方案预算总额的百分比可达 3%。¹⁵

56. 就 2017 年而言，评价办公室的预算总额(其他资源)会因方案资金的输入而比 2016 年略有增加。然而，2017 年的分散评价预算总体上比 2016 年有所下降。

57. 就 2017 年而言，评价办公室机构预算为 255.9944 万美元，而其他预算资源为用于全球方案(包括联合方案)评价的 58.6837 万美元和用于其他方案评价的经常资源 21.0691 万美元。预算总额为 335.7472 万美元，其中 47.2% 用于业务费用(包括评价)，这是一个显著进步。2017 年，方案级评价的预算为 90.5 万美元。

58. 2016 年 7 月，作为人口基金全球方案编排系统的一部分，评价办公室和方案司为与评价有关的活动启用了一种专门的标签。¹⁶ 这将使人口基金能够准确地收集和报告具体分配给评价工作，包括在分散单位进行的评价工作的方案资源。

表 2
人口基金评价工作的财政趋势(2013–2015)

			预算拨款(百万美元)			
			2014	2015	2016	2017
评价 办公 室	人事费	机构预算	1.60	1.52	1.60	1.68
		其他资源			0.48	0.10
	业务费用(包括评价)	机构预算	0.78	0.89	0.78	0.88
		经常资源			0.19	0.21
		其他资源		0.22	0.66	0.49
	评价办公室共计			2.38	2.63	3.71
地方 单位	业务费用(包括评价)		1.31 ⁽¹⁾	0.99 ⁽²⁾	1.20 ⁽³⁾	0.91 ⁽⁴⁾
地方单位共计			1.31	0.99	1.20	0.91
预算总额(不包括地方单位工作人员费用)			3.69	3.61	4.91	4.27
地方 单位	人事费			1.90 ⁽⁵⁾	2.03 ⁽⁵⁾	
预算总额，包括地方单位人事费			3.69	5.51	6.95	
人口基金支出总额			995.60	981.30	922.50⁽⁶⁾	
评价预算在人口基金支出中所占比率			0.37%	0.56%	0.75%	

⁽¹⁾ 2014 年，在 2014 年委托进行的 17 个方案评价已提出报告的预算。

⁽²⁾ 2015 年，在 2015 年委托进行的 14 个方案评价已提出报告的预算。

⁽³⁾ 2016 年，在 2016 年委托进行的 17 个方案评价已提出报告的预算。

¹⁵ DP/FPA/2013/5；见第 32 段。

¹⁶ 在 2014 年 11 月启动的全球方案编排系统旨在提供一种更透明和更有效的方案资金规划和报告方法。

- (⁴) 2017 年，在 2017 年计划进行的 11 个方案评价已提出报告的预算。
- (⁵) 根据监测和评价人员调整后的薪金毛额估计数(包括工作地点差价调整数和一般工作人员费用)，反映(自我报告的)用于评价活动的时间(评价办公室的调查，2015 年和 2016 年)。
- (⁶) 截至 2017 年 3 月 31 日的临时数字。

资料来源：人口基金评价办公室，人口基金年度报告。

59. 要建立有效的评价职能就需要对财政和人力资源进行牢靠和适当的投资。

60. 值得注意的是，尽管 2016 年的资源募集环境仍然持续波动，但人口基金管理层维持了评价办公室的预算。对人口基金 2014-2017 年战略计划(DP/FPA/2016/2)执行情况的综合中期审查和进度报告的批准，应使评价办公室能于 2017 年在预算可用情况得到确认后，略微调整人员配置，并出资改善评价质量保证和评估系统。

61. 遗憾的是，区域和国家办事处的持续预算压力导致了 2016 年和 2017 年方案级评价计划数量的减少。这是一个值得关注的问题，人口基金有必要监测这一趋势，并考虑如何最好地保护或增加方案级评价的预算，以保持评价的覆盖范围和质量。

62. 展望未来：2018-2021 年综合预算过程应包括对评价职能预算的审查，以确保可用的资源与商定的评价覆盖范围相符，从而满足新战略计划的问责和学习需求，同时兼顾四年期全面政策审查。

F. 人力资源

63. 2015 年，专业监测和评价人员在所有工作人员中所占比例略有增加，2016 年为 3.0%，而 2015 年为 2.8%。¹⁷

64. 2016 年，半数人口基金国家办事处配备了监测和评价干事。2016 年完成的监测和评价人员调查为区域和国家层面人员概况提供了宝贵的信息。该调查突出了与人员配置、结构、角色和职位相关的一些挑战，这将促进评价能力建设战略的制定。

65. 自 2013 年以来，区域办事处工作人员的更替率相对较高，但所有职位现都已填满。这些区域监视和评价顾问职位对支持基于成果的管理以及在国家和区域层面产生和利用评价证据至关重要。

66. 监测和评价人员的性别构成表明，干事职位主要由男性担任(63%)，与 2015 年(75%)相比性别平衡呈现改善趋势。同时，女性在联络点中占多数为 57%。包括主任(在内)由女性担任。¹⁸

67. 2016 年 12 月，评价办公室有 7 个核定员额：1 名一般事务职等和 6 个专业人员职等。所有职位都满负荷工作。一名借调人员和一名初级专业干事(JPO)提供了额外两个专注于评价能力建设的员额。2015 年，创设了一个临时职位来支持

¹⁷ 更多详情见附件六。

¹⁸ 这些职位并不包括：一名临时人员(男)、两名国际顾问(女)以及实习生。

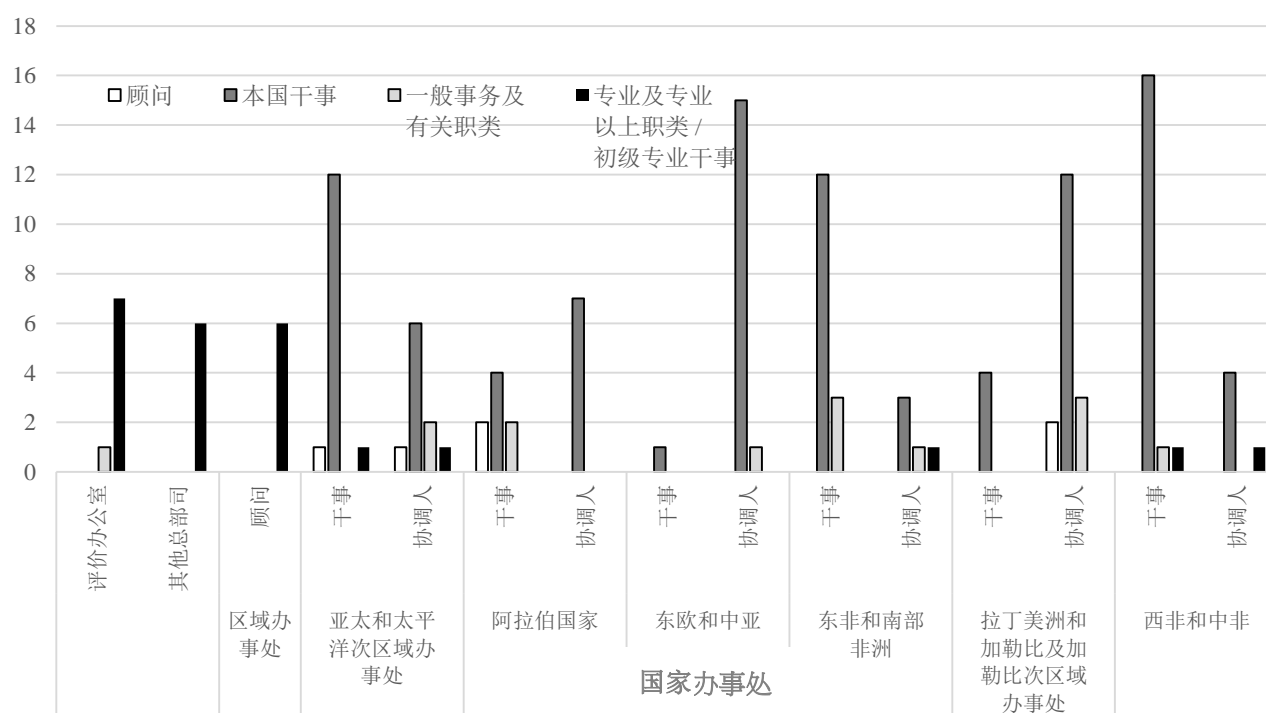
知识管理和沟通活动，同时创设固定期限任用的资金于 2016 年 6 月得到执行局批准，¹⁹ 但仍在等待人口基金管理层的决定。

68. 此外，评价办公室以逐个签约方式聘请了多名研究分析师，以支助特定的评价。这些职位由机构预算和其他资源出资。2016 年，评价办公室还为想要获得评价技能的研究生提供了一些实习岗位。

69. 与 2014-2015 年相比，列入预算的 2016-2019 年四年期评价计划所设想的评价数量增加，意味着评价办公室工作效率的大幅提高。以个人顾问合同聘用研究分析师使之成为可能。敬请注意，这种方式在确保持续一致地支助整体评价方面面临重大挑战，未来最好设立固定期限任命来满足这些需求。

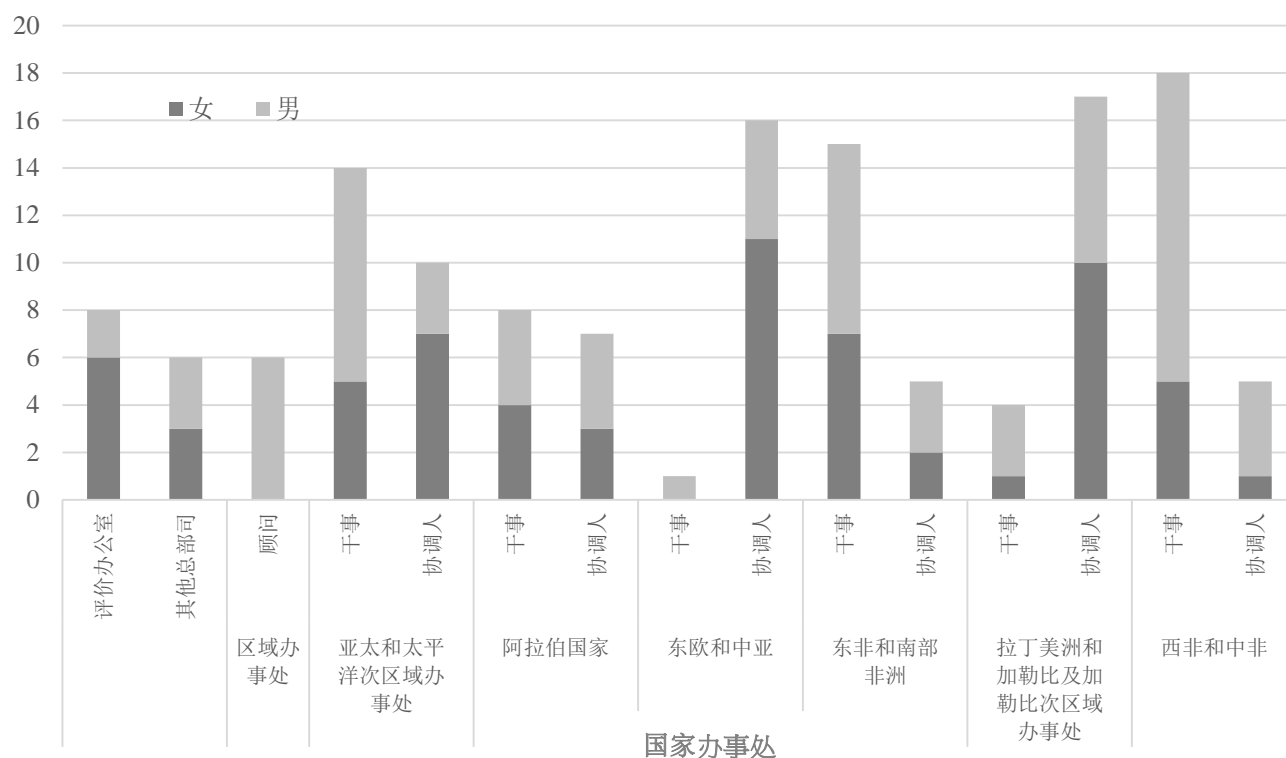
70. 截至 2017 年 3 月，鉴于顾问合同的中断，评价办公室的总体能力不足以兑付 2017 年工作计划的承诺。在 2018-2021 年新战略计划和综合预算出台后，需要于 2017 年下半年审查人员编制和结构六位区域办事处监测和评价顾问中有五位是男性。在评价办公室，75%的专业职位。

图 1
2016 年监测和评价人员：人员类别



¹⁹ 人口基金 2014-2017 年战略计划(DP/FPA/2016/2)执行情况的综合中期审查和进度报告(DP/FPA/2016/2)

图 2
2016 年监测和评价人员：性别分布



三. 加强评价能力

71. 2016 年，人口基金开展了一系列活动以加强评价职能的能力和使其专业化。

72. 2016 年 4 月，评价办公室与西部和中部非洲区域办事处合作，在雅温得(喀麦隆)为非洲 19 个法语国家举办了为期四天的评价讲习班。这是以开展国家方案评价为专题的第六个讲习班。共有 36 位参加者，包括一些政府合作伙伴，参加了此次讲习班。回答课后调查时，86% 的受访者报告说，这些培训模块十分有用。

73. 自 2010 年以来，在加拿大渥太华开展的国际发展评价培训方案为人口基金工作人员和伙伴的能力建设提供了一个重要的论坛。2016 年，瑞士发展与合作署为六位人口基金国家办事处人员参加培训提供了支持。

74. 2016 年，其他的一些倡议帮助加强了评价能力。评价办公室制作了一个专业发展日历，以使工作人员能够方便地查明并获得学习和发展机会，包括在线课程和网络研讨会以及评价会议、讲习班和培训方案。

75. 区域办事处组织了一系列能力建设讲习班：(a) 加强了 20 名监视和评价人员的能力(阿拉伯国家区域办事处)；(b) 评估了亚洲和太平洋区域办事处方案的就绪情况。人口基金区域办事处还提供技术援助，以加强政府伙伴(吉布提、多米尼加共和国和巴拿马)的监视和评价能力。

76. 2016年,评价办公室启动了人口基金评价能力建设战略的制定工作。评价办公室进行了针对所有监视和评价人员的诊断性调查,有利于深度思考需求的跟进访谈,跨部门、区域和国家办事处的对话,以及评价能力建设工具和最佳做法的规划。评价办公室组织了全球年度务虚会,其中区域监视和评价顾问、人力资源司和方案司就与战略相关的能力问题提供了意见。成立了战略咨商小组,以鼓励部门间合作和来自外部的观点。评价办公室将继续定稿该战略,并于2017年上半年开始执行。

四. 从2016年整体评价和调查吸取的经验教训

A. 人口基金对计划生育的支助(2008-2013年)

77. 该评价旨在评估2008-2013年战略计划的框架在指引计划生育干预措施的方案编排和执行,以及促进从人口基金计划生育经验中学习和掌握良好实践方面的业绩。该评价涵盖了人口基金从事计划生育工作的所有国家,重点是69个优先国家,在这些国家中,避孕使用率低,且有大量未满足需求。

78. 该评价认为,人口基金自2008年以来取得重大进展,在重振其承诺的同时,帮助提高计划生育的影响,使计划生育成为国际人口与发展会议行动方案中的优先事项。人口基金通过在发展伙伴中成为重要一员,以及成功衔接全球倡议与各国政策,帮助提升了政府的领导力和责任感。该评价提及了人口基金开展的供应侧工作的进展情况,包括对加强避孕供应链管理的支助。

79. 该评价表明了人口基金作为倡导者在用基于人权方式在全球层面编排计划生育方案方面所起的重要领导作用。作为政府与发展伙伴之间的有效斡旋者,人口基金国家办事处能够游刃有余地拿捏各国情况,贴合政府合作伙伴的需求和优先事项,但有时要努力确保非政府和民间社会组织能有足够的空间在计划生育方面发挥作用。人口基金还一直有效地促进和支持着将计划生育与人道主义应急中的艾滋病毒和艾滋病预防和治疗相结合,同时在其他性健康和生殖健康服务(如产妇保健)方面有成有败。

80. 展望未来,该评价重点突出了建立在已取得成功基础上的机会,建议人口基金优化其比较优势;即其与政府密切的技术和战略关系,以及其在协调各种利益攸关方和相关方案编排方面的核心作用。要进一步将计划生育与其他性健康和生殖健康服务相结合,人口基金应调整其组织结构,使计划生育更坚定地融入性健康和生殖健康以及生殖权利背景中。该报告呼吁就计划生育的技术和方案监督,对技术司及其他司处(特别是区域办事处)内不同部门的作用和职责进行澄清,以加强国家办事处方法与支助的融合。该评价提示人口基金加强国家办事处记录结果的能力,并制定全组织主动学习议程,建设计划生育干预措施的依据库。同时建议人口基金在推动基于人权的计划生育方法方面继续保持强姿态,发挥有力的领导作用,并建议业务指导就国家办事处和合作伙伴对此方法的执行举措建立共识。最后,该评价鼓励人口基金采用其同时拥有较强比较优势和充足资源来跟进的计划生育参与模式;实际上,这意味着更多地关注政策倡导和斡旋。

B. 人口基金对青少年和青年项目提供的评价支助(2008–2015 年)

81. 该评价旨在评估人口基金在支助青少年和青年方面的业绩，以及在促进从人口基金各类方案干预措施的经验中学习和掌握良好实践并产生知识方面的业绩。该评价涉及国家、区域和全球层面，涵盖人口基金在其境内支助青少年和青年的所有国家。

82. 该评价认为，就对青少年和青年的支助而言，人口基金在评价期间大大提高这方面的优先度和方案重视度。人口基金是青少年和青年性健康和生殖健康领域公认的领导者，在可持续发展目标背景下，有能力领导更广泛的发展议程。人口基金一直处于支持提供和使用性健康和生殖健康服务的前沿，以及为青少年和青年提供教育和信息的前沿。在为校内和校外青年增加并促进他们使用对青年友好的健康服务以及性健康和生殖健康教育和资讯方面，人口基金做出了重要贡献。

83. 在促进对青少年和青年人权，特别是青春期女童人权的尊重和保护以及帮助他们实现这些权利方面，人口基金的贡献已被证明是不可或缺的。该评价表明，人口基金因其在各个层面对青年领导作用和参与的支助而得到广泛的认可。虽然对较年幼青少年(10 岁至 14 岁)数据的收集和分析依然是一个挑战，但人口基金是青少年和青年相关数据的产生和供应方面颇受尊敬的合作伙伴，且在这一领域具有明显的比较优势。

84. 该评价建议人口基金继续在《2030 年议程》框架内就青少年和青年问题提供强有力的领导，提供多部门、全方位的支持，尤其是确保以青少年女童的需求为中心。该评价建议，人口基金巩固和依重在方案编排方面的不俗进展，以确保以协同一致的方法将人口基金锁定和主流化的所有青少年和青年方案纳入总体变革理念中。报告呼吁人口基金通过加强对数据的分析和使用以及对基于人权方法的持续使用，改进找出青少年和青年中最脆弱和边缘化群体的努力。该评价促使人口基金继续提高性健康和生殖健康服务的质量和可持续性，改善面向青少年和青年的教育和资讯，进而加强这些领域中干预措施之间的联系。要加强青少年和青年对各层面方案编排的参与，该评价建议以系统、透明、基于选区的方式促进青年代表比例、参与度和领导作用。最后，该评价鼓励人口基金加强研究、监测、报告和评价，以为组织学习、方案编排和问责提供证据，审查与青少年和青年相关的资源调配，确保员工掌握必要的技能集。

C. 从 2014–2015 年国家方案评价汲取的经验教训

85. 对经验教训的综合研究汇集了 2014–2015 年期间进行的且质量评分为“良好”以上的 26 项人口基金国家方案评价的证据，以查明经验教训，浮现挑战，突出优秀做法。围绕人口基金成果领域提炼经验教训，以方便方案编排使用。除了成果领域之外，综合研究还从被认为对组织学习、战略发展、与人口基金战略计划一致和人发会议特别重要的其他工作领域汲取经验教训，包括人口基金参与人道主义危机的经验教训以及在边缘化和脆弱处境中寻找对象的经验教训。

86. 取得的经验教训强调了人口基金工作的协作性质以及该组织对性健康和生殖健康、青少年和青年、性别平等以及人口与发展的重要贡献。该综合研究发现，在性健康和生殖健康成果领域中，针对对女性性健康和生殖健康决定有影响的群体(如丈夫、父母、社区和宗教领袖)的干预措施，有助于改善妇女对计划生育以及性健康和生殖健康服务的获取。持续的倡导和宣传举措被认为对性健康和生殖健康服务的可持续发展至关重要。在青少年和青年领域浮现的经验教训强调，具有创意地查明目标青少年和青年群体的切入点——将性教育和生殖教育与职业培训相联系，以及将青年作为项目执行的合作伙伴——提高了方案编排的效能。该综合研究还发现，参与性规划和执行方法在吸纳妇女权利组织和妇女运动的观点后，提高了性别平等方案编排的重要性。与普通大众和社区团体合作(包括通过社区对话)被证明在促进性别平等方面特别有效。最后，在人口与发展方案编排中，系统地评估数据收集和传播的潜在政治和道德维度，对于确保人口基金能否高效且有效地支持数据的生产和使用十分重要。

87. 展望未来，当前战略计划(2014-2017年)业务模式的重要经验教训已浮现，包括国家办事处(通常为中等收入国家)为改变参与模式而需要面临的挑战。此外，锁定边缘化和脆弱处境中的对象并与之合作，以及持续利用基于人权的发展方法，被证明对加速执行人发会议目标以及“不落下一个”地完成可持续发展目标任务十分重要。

五. 评价伙伴关系

A. 联合评价与全系统评价

88. 四年期评价计划包括了针对联合评价和全系统评价的一些优先任务。

89. 加拿大全球事务部评价司正携手儿童基金会和人口基金的评价办公室，对加拿大和瑞典(瑞开发署)支持的 H4+联合方案(2011-2016年)进行联合评价。该评价一直支持着 H6 合作项目，以在《2030年议程》背景下思考不断变化的健康架构。

90. 人口基金和儿童基金会的评价办公室在全球加快行动制止童婚方案的可评价性评估的准备阶段(2016-2019年)并肩工作。

91. 2016年，评价办公室继续参与机构间人道主义评价指导小组的工作。两个机构间评价(南苏丹和中非共和国)于2016年完成；传播活动正在进行中。²⁰ 该评价办公室是范围划定管理小组的成员，以为伊拉克危机人道主义应急情况的机构间人道主义评价划定范围。该范围划定原本计划在9月开始，鉴于2016年最后一个季度的持续冲突局面不得不推迟。作为叙利亚经协调问责制和经验学习(CALL)倡议构成部分的评价综合研究和差距分析于2016年6月完成。²¹

²⁰ 两份评价报告均可在以下网址获取：<https://interagencystandingcommittee.org/evaluations/reportsdocuments>

²¹ <https://interagencystandingcommittee.org/evaluations/content/syria-call>

92. 2016 年，评价办公室积极参与了由联合检查组牵头的两项独立全系统评价：(a) 评价联合国发展系统对加强国家统计分析和数据收集能力的贡献；(b) 综合评价和综合研究 2009-2014 年期间联合国发展援助框架评价。两项评价均属于在联合国系统中开发和测试独立全系统评价试点项目。

B. 联合国评价小组

93. 2016 年，评价办公室主任成为联合国评价小组执行组的成员。评价办公室率先实施评价职业化；经修订的联合国评价小组评价能力框架和联合国系统中评职业化概念书已由联合国评价小组于 2016 年通过。能力框架已于 2016 年 11 月在联合国系统职员学院的监测和评价培训方案中提出。联合国评价小组职业化问题工作组已启动 6 个试点项目来实施评价能力框架(其中 2 个将由人口基金实施)。

94. 评价办公室积极参与联合国评价小组分散评价职能工作小组，推动各组织间的经验教训学习，并启动了对联合国评价小组成员分散评价职能的研究。评价办公室还在评价的使用、性别和人权以及人道主义评价利益集团等方面为联合国评价小组工作组作出了贡献。

C. 与全球评价同业交流群交流

95. 评价办公室致力于加强与全球评价同业交流群交流，以期改进其自身在关键领域的做法。2016 年，评价办公室出席了数个评价大会，参加了一些咨询小组和专家咨询小组，主要关注性别、性健康和生殖健康、青少年和女童以及数据使用等方面的评价。

96. 2016 年，评价办公室参与了有关评价职业化的讨论，并在欧洲评价学会双年度会议(马斯特里赫特)上提供了对人口基金为获得人口和住房普查数据以帮助决策和政策制订(2005-2014 年)而提供的支助的评价结果在中国政府主办的亚洲评价周上，评价办公室牵头了“人口普查数据如何影响政策制定”的小组会议，得到孟加拉国、印度尼西亚、缅甸政府代表的积极参与。

97. 评价办公室是 Evalpartners 的成员，并参与组织了在纽约举行的“不落下一个：用重视平等且促进性别平等透镜评价可持续发展目标”高级别技术活动。具体来说，评价办公室借助技术司、世界银行和联合国统计司的贡献，牵头主办了讲习班，以介绍“新指标”对可持续发展目标评价的重要性。

六. 巩固进度

98. 本报告表明，人口基金在迈向具备更加成熟的评价职能方面取得重大进展，包括财政资源和人员配置结构的总体加强，评价覆盖范围的拓展，评价报告质量的提高，评价结果的更广泛传播，评价性证据更多地用于影响方案编排，以及评价办公室与联合国和全球伙伴的更紧密合作。

99. 然而，在快速变化的环境下，有必要巩固和利用自 2013 年以来取得的进展。²² 新 2018-2021 年战略计划的通过，让人们有机会在《2030 年可持续发展议程》以及四年期全面政策审查背景下，以及在人口基金战略计划执行以后，审评列入预算的四年期评价计划(2016-2019 年)。

100. 同时，并且作为新综合预算的一部分，需要重议分配给评价职能以用于整体和方案级评价的资源，以确保保持进度，使之不受资源募集环境当前波动的不利影响。

101. 应特别注意评价办公室所需的人员配备和财政资源，以确保通过整体评价获取最佳评价覆盖，以及支持日益多元的方案级评价组合。

102. 该重议还应该为评价能力建设战略提供资金，更好地配备区域和国家办事处，以应对不断变化的需求，并在国家合作伙伴的积极和充分参与下设计和执行方案级评价。

²² 附件十详细说明了《2014 年年度评价报告》(DP/FPA/2015/6)所提建议的状态。