



联合国



环境规划署

Distr.
GENERAL

UNEP/OzL.Pro/ExCom/57/13
26 February 2009

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

执行蒙特利尔议定书
多边基金执行委员会
第五十七次会议
2009年3月30日至4月3日，蒙特利尔

现有职权范围以及类似机构评价职能的组织和执行方式的报告 (第 56/8(d)号决定)

1. 在第五十六次会议上，执行委员会审议了 2009 年的监测和评价工作方案草案，并决定“请高级监测与评价干事编制并向执行委员会第五十七次会议提交一份文件，说明该职务的现有职权范围，并概述其他类似基金秘书处和金融机构的评价职能是如何组织和执行的”（第 56/8(d)号决定）。
2. 随后，时任高级监测与评价干事编制了该项工作的职权范围说明；该项工作将由一名独立顾问完成，以确保做出完全客观的分析。
3. 顾问的报告附在本文件之后，并由该顾问在第五十七次会议上介绍。谨建议执行委员会审议该报告中提出的建议。

对选定国际组织的评价职能和监测职能的调查

编制单位：

执行蒙特利尔议定书多边基金秘书处

编写人：

FUAT ANDIC 博士

顾问

2009 年 2 月

目录

| | |
|--------------------------------------|----|
| 执行摘要..... | 6 |
| 1. 导言..... | 9 |
| 1.1 背景..... | 9 |
| 1.2 方法..... | 9 |
| 2. 一些概念性和定义性问题..... | 9 |
| 2.1 监测和评价目的..... | 9 |
| 2.2 监测..... | 10 |
| 2.3 评价..... | 10 |
| 2.4 成功评价的前提条件..... | 11 |
| 2.5 审计..... | 11 |
| 3. 选定多边组织的监测和评价做法..... | 11 |
| 3.1 导语..... | 11 |
| 3.2 全球环境基金..... | 12 |
| 3.3 美洲开发银行..... | 14 |
| 3.4 联合国开发计划署（开发计划署）..... | 16 |
| 3.5 国际农业发展基金（农发基金）..... | 19 |
| 3.6 世界银行（WB）..... | 21 |
| 3.7 执行蒙特利尔议定书多边基金（MLF）..... | 23 |
| 4. 结论和建议..... | 25 |
| 4.1 结论..... | 25 |
| 4.2 对执行蒙特利尔议定书多边基金中未来监测和评价活动的建议..... | 26 |

附件一 职权范围

附件二 一览表

附件三 指标

附件四 致谢和资料来源

附件五 监测与评价干事（多边基金）的工作说明和任职资格

缩写

| | |
|--------|----------------|
| ADR | 开发结果评估 |
| CO | 国家办事处（开发计划署） |
| EO | 评价处（开发计划署） |
| GEF | 全球环境基金 |
| IDB | 美洲开发银行 |
| IEG | 独立评价小组（世界银行） |
| IFAD | 国际农业发展基金 |
| M&E | 监测和评价 |
| MLF | 执行蒙特利尔议定书多边基金 |
| NGO | 非政府组织 |
| ODS | 消耗臭氧层物质 |
| OE | 评价处（农发基金） |
| OIOS | 内部监督事务厅 |
| OVE | 评价和监督处（美洲开发银行） |
| SMEO | 高级监测与评价干事 |
| UNCDF | 联合国资本发展基金 |
| UNDP | 联合国开发计划署 |
| UNEG | 联合国评价小组 |
| UNIFEM | 联合国妇女发展基金 |
| UNV | 联合国志愿人员组织 |
| WB | 世界银行 |

执行摘要

1. 该报告是根据多边基金执行委员会的决定编制的，该决定要求高级监测与评价干事汇编关于相关的国际供资组织监测和评价的机构流程资料（第56/8（d）号决定）。
2. 在报告编制时，访问了相关机构中负责监测和评价的人员并查阅了关于管辖此等机构中的监测和评价部门的程序事宜和法规的文件。
3. 查阅文献和相关文件清楚地表明，评价并不是目的，而是一种手段，是为了协助这些组织履行其使命，并使其：
 - (a) 提高使用资源的清晰度和透明度；
 - (b) 在进行决策掌握更多信息；
 - (c) 从过去的经验中吸取教训以指导未来的行动和干预措施。
4. 评价是一种具有时限性的做法，试图系统、客观地评估正在进行和/或已完成的项目和方案的相关性、绩效、成功度。
5. 进行评价应当客观独立，不受任何一级组织管理层、执行者、利益攸关方的干预。
6. 评价的重要性在于结果。就此而言，评价应当指明：
 - (a) 项目和方案的相关性；
 - (b) 项目和方案的效果；
 - (c) 项目和方案的效率。
7. 五个国际组织评价部门的评价做法、工作方式以及内部信息流均与多边基金进行了对比。这些机构有世界银行、全球环境基金、国际农业发展基金（农发基金）、联合国开发计划署（开发计划署）和美洲开发银行。重点在于：
 - (a) 评价部门的角色；
 - (b) 评价部门的责任和性质；
 - (c) 采用的工作方式；
 - (d) 纳入监测和评价体系中以维护独立性和公正性的防范措施。

8. 此次对比毫不含糊地表明，本报告中审查的国际组织的所有评价处旨在保持独立性和透明度。就独立性和透明度而言，其工作方式略有差异。具体区别如下：

- (a) 工作方式和信息对于维护所有评价处的独立性、公正性和廉洁性都具有特殊意义。观察到一些细微的差别和差异涉及组织的任命方式、报告流程、负责人的角色。
- (b) 在大多数组织中，理事会任命负责评价部门的主任或干事。在各种情况下，这些主任或干事均在组织中担任高级职务。大多数评价部门的负责人均定期任用，在期限届满后必须离开该组织。
- (c) 报告中讨论的所有评价部门都直接地或间接地向其各自的董事会报告。在多边基金中，高级监测与评价干事在完成内部讨论并与执行机构和相关国家臭氧机构讨论后将评价作为秘书处文件提交执行委员会。
- (d) 在各种情况下，评价报告均作为组织的成果提交董事会，即使这些评价报告是由与该组织无关系也未参与项目/方案设计和执行的独立顾问编制也不例外。所有的最终报告都没有版权。所有组织都组织独立评价，虽然该组织的一名工作人员可能领导评价工作。一些组织，如开发计划署，可能酌情派一名工作人员作为顾问参与评价工作。如果多边基金的高级监测与评价干事参与评价工作，其将领导此次工作。根据评价的性质，一名熟悉该专题的工作人员也可能作为顾问参与工作。执行机构的工作人员作为顾问参与评价工作的情况并不少见。

9. 本次对比得出的一个重要结论是，评价部门实际上基本是独立的，且在各自的组织中具有特殊意义。其负责人大都通过不同于任命普通工作人员的流程进行任命。但即使报告不经其介入直接提交董事会，组织负责人仍然保留对报告表示赞同或不赞同的权利，因为组织负责人是被委任监督该组织的运行并完成载入组织章程中的任务的人。接受/拒绝和执行评价报告中包含的任何建议最终由董事会负责（对于多边基金而言由执行委员会负责），评价报告仅起到建议的作用。

10. 监测和评价职能最好由秘书处执行，不应委任给其他实体，也不能外包。如果外包，将违反由联合国评价小组制定并由全体联合国机构在其上签字的准则。与本报告中审查的所有其他机构一样，评价职责应当成为秘书处内部的一个独立部门。

11. 与分析的大多数机构相反，从设立之初高级监测与评价干事办公室的预算和人力资源起就未增加过。如果有人考虑到在过去十年因为咨询费、差旅费等费用的增加导致开支增长，则必然会质疑将预算保持在名义上的零增长率的理由。另外，如果本报告中关于多年期协定的报告和评价的建议将由高级监测与评价干事充分执行，那么办公室也需要增加人员。

12. 高级监测与评价干事不仅在秘书处承担较大的责任，更在执行委员会中承担较大的责任。在评价之前和评价期间与第5条国家的臭氧机构和高级代表进行讨论，需要对基金充分了解且充分掌握外交技巧。因此，评价处应当具有与其职责及其在组织中的特殊地位相称的某种条件。所以，评价处应当由级别不低于P-5的具有较高任职资格的专业人士担任。

1. 导言

1.1 背景

13. 多边基金执行委员会第五十六次会议决定，“请高级监测与评价干事编制并向执行委员会第五十七次会议提交一份文件，说明该职务的现有职权范围，并概述其他类似基金秘书处和金融机构的评价职能是如何组织和执行的”（第 56/8(d)号决定）。为了保证进行完全客观的分析，且由于时间的限制，该报告将由一名独立顾问遵照上述执行委员会决定并根据高级监测与评价干事编制的职权范围（见附件一）进行编制。该报告审查了五个国际供资组织的评价职能并将其与多边基金进行对比。

1.2 方法

14. 报告分五步进行编制：

- (a) 访问下列机构的监测和评价负责人：全球环境基金、国际农业发展基金（农发基金）、美洲开发银行、联合国开发计划署（开发计划署）、世界银行。
- (b) 查阅这些机构的有关程序事项、控制链、评价报告提交理事会的方式、人员和资源配置的文件。通过查阅文件完善和补充通过访问获得的信息。
- (c) 对这些组织与多边基金的监测和评价流程进行比较。第 4 节重点介绍相同和不同之处。
- (d) 将报告草案提交高级监测与评价干事，以获得关于可能发生的错误和遗漏的反馈意见。
- (e) 根据高级监测与评价干事提出的意见修订报告，并将最终版本提交执行委员会。

2. 一些概念性和定义性问题

2.1 监测和评价目的

15. 监测和评价是各个组织必要的管理工具，能使各组织：

- (a) 增强资源使用的问责制；
- (b) 在进行决策时掌握更多的信息；
- (c) 从过去的经验中吸取教训，以指导未来的行动和干预措施。

2.2 监测

16. 监测是一项持续性的职能，主要向进行中的项目/方案的管理层和主要利益攸关方提供在实现项目/方案目标过程中的早期进度指标或说明没有取得进展。项目监测的主要任务是根据既定的进度表和进度指标衡量项目活动的进展情况和产出情况；找出业务问题以及提出修订或更正的行动建议。监测还通过产生相关信息为定期评估创造条件。

17. 进行监测有多种途径和方式。最常见的方法包括：在案头审阅项目管理层提交的工作计划、报告和账目；访问项目现场；通过监控系统和抽样调查获取信息；与项目管理人员定期交流；及时编制和/或处理监测报告并提出行动建议。由于监测主要涉及业务，各项指标（包含在项目文件中）应当包括重点活动或产出的完工日期、实际支出与计划支出之间的差异、实际活动和产出与计划活动和产出的对比说明以及属于其他业务指标。

2.3 评价

18. 评价是一种具有时限性的工作，力图系统而客观地评估正在进行的和/或已完成的项目/方案的相关性、绩效、成果和成功度。项目执行期间所做评价的主要目的是评估迄今的项目绩效，估计其战略和设计的实效，找出业务问题，以及提出修订或更正的行动建议。

- (a) **中期评价：**中期评价可以在执行过程中进行，一般在项目执行的中期进行或根据需要进行。如果计划在项目执行期间进行评价，尤其重要的就是，要确认项目目标已经以明确而可衡量的条款进行阐述，并且明确确定了实现这些目标的成功指标。
- (b) **终期评价：**终期评价的主要目的是确定项目目标的完成程度。在项目终止时进行评价的其他目的可能包括，确定项目结果是否仍然具有相关性、项目执行是否高效、项目设计是否有效、项目结果是否具有可持续性。评价还应当确认项目迄今产生的可衡量影响以及从中吸取的教训。终期评价应当安排在项目的最后几个月中进行，以便关键的项目人员能够接受访问同时观察到项目运营情况。

相关决策者在就后续行动、其他同类项目、与相同的机构伙伴进行的其他项目做决定时，应当用到终期评价结果。从评价结果中吸取的教训应当与所有感兴趣的机构分享。评价结果应当以适当的方式发布，以体现终期评价工作的机构承担了责任。

鉴于项目/方案评价反映出该组织为完成任务所采用的方式和模式，其首要规则就是评价必须根据职权范围客观独立地进行，不受来自组织管理层或来自利益攸关方的任何干扰。这是大多数评价处直接从属于组织的最高行政主管的原因之一。评价通常由独立评价人进行，其评价结果、结论和建议均提交利益攸关方的代表。

- (c) **事后评价。**事后评价的主要目的是确定项目结果的应用程度、此等应用产生的影响，以及应用项目结果的可持续程度。事后评价还认定从项目中吸取的教训。事后评价在项目完工后进行，以使效果或影响能够得到恰当的认识。事后评价的结果主要供新项目决策者使用。这些结果通常汇报给组织的理事会以满足其问责要求。

2.4 成功评价的前提条件

19. 为了使评价和/或监测产生效力且发挥作用，在项目编制时就必须考虑到一些前提条件。简而言之，这些条件包括：

- (a) 为项目界定可衡量的目标和指标，涵盖商品的产出和/或项目产生的服务及其对受益人的影响（好指标的特征见附件三）。
- (b) 收集数据和管理项目记录的规定到位，以使界定指标所要求的数据与现有的统计信息相一致，且该等统计信息的使用费用合理。
- (c) 机构安排方式具有前瞻性，监测和评价结果能够反馈给决策者。

20. 忽视这些前提条件可能导致极大的风险，监测和评价过程将失去目标。

2.5 审计

21. 审计将检查、审查和评估组织的经济资源使用情况，以确定方案主管是否遵守财务和行政条例和细则。审计可以在内部和外部进行。在这两种情况下目标都是相同的，即改善组织的风险管理、控制和治理程序。

22. 由于本报告的任务范围局限于监测和评价，因此未要求提供更多的审计细节。此处简要提及审计是为了使人注意一个事实，即监测、评价和审计是保证透明治理的不可或缺的要害，对于所有接受分析的组织来说都是如此。在这些组织中，监测、评价和审计都是由独立的部门和/或外部机构进行的。

3. 选定多边组织的监测和评价做法

3.1 导语

23. 本节介绍了一些国际组织采用的评价做法。分析着眼于：

- (a) 评价部门在各组织内部的任务和角色；
- (b) 这些部门采用的工作方式；

- (c) 信息流；
- (d) 为保证评价能够独立进行不受组织管理层的干扰而采取的防范措施；
- (e) 人员配置和经济资源。

24. 所有选定组织都是供资组织，为执行其任务中具体规定的项目/方案提供财政资源。就此而言，这些组织与多边基金非常相似。

3.2 全球环境基金（全环基金）

25. 全环基金主要解决全球环境问题，同时支持国家的可持续发展倡议，其工作是通过与 176 个成员国、几个履约和执行机构、受援国、非政府组织和私营部门合伙进行的。该基金是一种为国际合作服务的金融机制，提供资金和减让性贷款，以便承担为获得 6 个重点领域里商定的全球环境惠益而采取的措施导致的商定增量成本：

- (a) 生物多样性；
- (b) 气候变化；
- (c) 国际水域；
- (d) 荒漠化和滥砍滥伐；
- (e) 臭氧层消耗；
- (f) 发展中国家和转型国家的有机污染物。

26. 全环基金理事会由从所有成员国中选出的 32 名成员组成，为这 6 个重点领域提供战略和政策指导，同时考虑到来自全球环境公约缔约方大会的指导方针，全环基金是这些缔约方大会的金融机制。全环基金要履行的全球环境使命要求该基金勇于创新、敢于实践，利用其伙伴关系评估环境和发展政策的全球影响。

27. 监测和评价在全环基金中扮演着重要角色，因为该基金必须确保其方案和项目受到定期监测和评价，并保持足够的灵活性以应对条件变化。该基金从监测和评价工作中获得的经验在政策、方案和项目层面上为其决策过程提供了反馈意见。反馈意见使得全环基金能够追踪其完成在上述 6 个重点领域产生全球环境惠益的任务所取得的进展情况。

28. 全环基金的监测和评价职能在其于 1994 年改组后建立，当时全环基金理事会被委任了制定、通过和评价其活动的业务政策和方案的职责。监测和评价框架于 1997 年得到批准并于 2003 年经过修订，使监测和评价部门取得了独立地位。据此，该部门现在直接向全环基金理事会汇报工作。另外，自 2004 年起，该部门被称为评价处，专司评价之职。如今，

监测已经不在评价处的工作范围内；评价职能由履约/执行机构履行，但评价处的评价职能已经扩展。目前，评价处有 12 名专业人员，还根据需要雇用长期和短期顾问。在过去 5 年中，评价处的专业人员人数已经增加，可调配的资源也已经增多。2004 年，评价处仅有 6 名专业人员，预算为 190 万美元。5 年之后，专业人员数量翻了一倍，2008 年，其核定总预算达到 400 万美元。

29. 评价处有两个目标：

- (a) 对结果、实效、流程、伙伴参与全环基金活动的表现进行评估，为实现全环基金的目标加强问责制。结果将根据其对全球环境惠益所做的贡献进行评价。
- (b) 促进全环基金伙伴对结果和吸取的教训进行学习、反馈和知识共享，将此作为就政策、战略、方案管理和项目进行决策的基础，并积累知识和改善绩效。

30. 对于全环基金而言，评价是对活动、项目、方案、战略、政策、行业、重点领域或其他相关主题进行系统而公正的评估，旨在确定干预措施的相关性、影响力、实效、效率、可持续性和所涉伙伴的贡献。评价提供了循证信息，这些信息可信、可靠、有用，有助于及时将评价结果、建议、经验教训纳入决策过程中。所有项目都必须接受终期评价，其中有 60 个每年都接受终期评价。只有当项目遇到无法由履行/执行机构解决的某些困难时才进行中期评价。

31. 评价处的职能和职责是对履约或执行机构不只一家的一系列项目进行独立评价。这些评价通常涉及战略层面、重点领域或就相互交叉的主题。评价处还进行机构评价。为防止重复和促进协同增效，评价处在这些评价工作中与其他机构的独立评价处共同工作。

32. 全环基金的所有评价一系列规范和原则指导，其内容归纳如下：

- (a) **独立性：**评价小组成员应当独立于决策流程以及援助的发放和管理工作。
- (b) **公正性：**评价必须对受评的政策、方案、项目或组织部门的优缺点做出全面而均衡的陈述。
- (c) **透明度：**必须就评价活动的目的、适用标准、结果的预定用途进行明确的传达。
- (d) **披露：**从评价中取得的经验教训必须通过建立有效的反馈渠道向决策者、业务人员、受益人和普通公众发布。
- (e) **道德性：**评价应当适当考虑到牵涉其中或受其影响的人的福祉、信仰和风俗，避免利益冲突。

- (f) **伙伴关系：**评价处应积极探索共同评价的可能性，这将为全环基金提供更深刻的视角和反馈意见，而这些是不可能通过独立评价实现的。
- (g) **任职资格和职务范围：**评价应当充分利用技术和评价层面的当地专长，并激励当地的评价职能特别关注环境问题。
- (h) **可信度：**评价应当真实可信并基于可靠的数据或观察结果。评价应当尽可能地使用动态的实用技术和指标以衡量结果和进度。
- (i) **实用性：**评价必须满足目标使用者的信息需求。评价应当既注重结果又注重行动。

33. 评价处应独立于决策流程以及援助的发放和管理工作，以保证数据收集和分析以及对标准、评价结果、建议的判断不会受到利益冲突的影响和来自任何一级管理层的不当影响。秘书处、履约和执行机构以及其他受影响各方可以对报告草案和最终报告发表意见并做出反应，但他们无权批准、阻止、要求修改或以其他方式更改报告内容。评价处主任直接将最终评价报告递交全环基金委员会而无需事先获得全环基金首席执行官的批准。

34. 更多的防范措施已经到位，以保证评价处的独立性。这些防范措施包括：

- (a) 明确区分监测和评价；
- (b) 由理事会任命评价处主任；
- (c) 主任任期五年，只能连任一次，连任期也是五年；
- (d) 评价处主任在十年任职期结束后不得在全环基金担任任何职务；
- (e) 主任担负着直接向理事会提交年度绩效报告的任务；
- (f) 评价处雇员或签约顾问不得与项目设计和/或执行发生关联。

35. 为了确保透明度，所有的评价报告和年度绩效报告都要通过印刷和在网络上传播的方式公布于众。

3.3 美洲开发银行

36. 美洲开发银行于 1959 年作为一个区域开发银行成立，向拉丁美洲和加勒比国家提供长期发展贷款和赠款。该银行有 47 名股东，其中 21 名为非借款成员。成员包括美利坚合众国、加拿大、日本、大不列颠及北爱尔兰联合王国和几个其他欧洲国家。所有的区域性股东国家均为借款人。

37. 美洲开发银行的评价机构是评价和监督处。该处由一名主任领导，总共 25 名雇员，其中 19 人为专业人员。该处还根据需要雇用签约顾问。在过去五年中人员数目没有发生变化；该处的总预算稳定在每年 700 万美元的水平上。

38. 评价和监督处的具体任务由董事会决定，旨在通过开展具体的评价研究和监督银行的评价体系，巩固该机构内部注重结果的做法。其总体工作以四项原则为指导：

- (a) 评价，作为一种工具，必须不断严格检查银行的各项活动，以确定其业绩是否有效，持续相关，或者是否需要加强或调整以更有效地完成其任务。
- (b) 评价应当关注“体制学习”——应对其进行标准化执行以对评价活动的相关性和有效性作出评价。
- (c) 评价必须关注对银行活动“发展有效性”的评价。这就要求重点关注那些直接促进借款成员国经济和社会发展的活动。
- (d) 鉴于银行不仅仅关注其产出（核准项目，出借资金），还要看其在借款国家活动的成果如何，评价就必须关注由银行资助的活动的“成果”。从这个意义上说，评价工作就变成使银行向注重成果的运行方式转变的关键部分。

39. 如可从这四个原则中推测的，评价和监督处完全独立负责开展评价工作。监测职能并非其权限范围；该职能属于执行者/实施者。

40. 为落实这些原则，评价和监督处实施了一项可按五个专题领域分组的平衡的工作方案：

- (a) **监督研究：** 这包含一项有关用来提供银行业务成果数据的那些银行系统和程序的系统性审查。核心问题是这些程序是否能产生有意义的成果信息以及监管和控制程序是否充分。
- (b) **县方案评价：** 这是理事会政策授权进行的。评价和监督处将县方案评价作为编制每一个新的县战略文件过程的一部分。
- (c) **行业，专题和事后评价：** 银行认为其主要的比较优势在于在许多国家处理类似问题，这就需要对地区各行业和专题问题有开阔的视角。评价和监督处对完成项目以及专题领域和行业开展事后评价，这就使得银行能够在特定行业或专题中加强对成果的关注。
- (d) **政策和工具评价：** 政策是确定银行可在何种范围内采取行动的明确指导原则。政策往往需要董事会核准，评价和监督处开展评估，作为政策和工具决定做出的信息。

- (e) **评价的能力发展：** 银行行长 1994 年决定敦促银行“推动和支持国内能力建设，促进与其他发展机构在评价活动方面的合作。”评价和监督处在以下两方面都开展了能力发展工作：在机构内，为银行项目提供有关各项指标的评论和评价方法；在区域内，对新成立的小组和评价专业人员网络给予支持。

41. 已采用了若干保障措施确保评价和监督处的独立性。它们是：

- (a) 监测和评价明确分离；
- (b) 指导委员会主席向执行董事会提交有关评价和监督处主任遴选的最终建议；
- (c) 与银行行长开展适当磋商以征询他有关遴选程序及其结果的意见；
- (d) 行长严格的顾问和咨询作用，他不得干涉董事会的决定；
- (e) 评价和监督处主任任期五年，只能连任一届（额外五年任期）；
- (f) 十年任期终止，主任不得出任银行任何职位；
- (g) 董事会或管理层不得干涉评价报告或做出更改及建议。

42. 为确保透明度，所有完成的评价都会公布在评价和监督处互联网页上。

3.4 联合国开发计划署（开发计划署）

43. 开发计划署是联合国的全球发展工具，一个支持变革，促进各国获取知识、经验和资源从而帮助人民构建更美好生活的组织。此外，它吸引和使用来自多边和双边捐助方的援助。在其所有活动中，扩大和保障人权是最重要的问题。

44. 开发计划署有 166 个国家办事处与各国并肩工作，开展合作，以协助他们找到应对国内国际发展挑战的方法。在每一个国家办公室，开发计划署常驻代表还充当整个联合国系统的发展活动驻地协调员，这个协调系统确保了联合国资源的最有效使用。

45. 开发计划署主要关注五个专题领域。

- (a) 民主治理；
- (b) 减贫；
- (c) 危机防治和恢复；
- (d) 环境和能源；

(e) 艾滋病毒/艾滋病。

46. 开发计划署的各项活动和干预会进行不同类别的评价。目的是提高在产出和使用评价信息促进机构学习和成果的有效管理方面的透明度，一贯性和有效性，以及支持问责制。总政策适用于其各项关联基金和方案，他们是联合国妇女发展基金（妇发基金）、联合国志愿人员组织（UNV）以及联合国资本发展基金（UNCDF）。

47. 2004 年大会决议（59/250）详细阐明了开发计划署现行评价政策，要求通过评价其对减贫、经济增长和方案国家可持续发展的影响对联合国实施活动系统进行系统的评价。经由联合国评价小组（UNEG）编制及核准的总政策吸收联合国系统的各项评价准则和标准的有益成分，并与其保持一致。

48. 开发计划署评价处（EO）的员工由 26 位专业人员组成，负责人是一名 D-2 级别的主任，由执行董事会任命，任期五年，可再行延长五年。任期结束，该名主任可继续被联合国雇用，但不再在开发计划署任职。评价处可使用独立顾问，前提是他们不曾参与任何待评价项目/方案的设计和/或落实工作。2004 年以来，其预算已经翻番，2008 年达到 700 万美元。

49. 执行董事会批准评价政策，确保评价职能的独立性，决定评价处的年度工作方案，以及要求开发计划署管理层对评价所作建议予以回应和落实。

50. 评价工作的指导原则可以总结如下：

- (a) **人力发展和人权：**评价工作以开发计划署以人为中心的发展方法为指导，这加强了所有男女的能力、选择和权利。普遍认同的公平、公正、性别平等和尊重多样性的价值观念是该原则的核心要素。
- (b) **联合国系统和全球合作：**评价汲取并促进联合国系统内的合作，提高发展合作的有效性，降低其交易费用。
- (c) **国家所有：**评价紧扣国家优先事项和问题。他们具有包容性，顾及不同的国家利益和价值观念。他们旨在加强同各政府及关键有关利益方的合作。
- (d) **注重成果的管理：**评价通过对开发计划署的各项进程、产品和服务在多大程度上有效促进了影响人民生活的开发结果进行评估支持开发计划署为实现更有益的成果实施管理。通过提供证据，评价使管理和决策更为恰当翔实，从而有利于战略性规划和方案制定。

51. 8 项不同但又彼此相连的准则确定了开发计划署评价的运行情况。这些与联合国评价小组确定的准则相同。

- (a) **独立性：**评价职能需在结构上独立于组织的运行管理和决策职能，这样它就能免遭对其目标的不恰当影响，可以全权直接向适当的决策层提交报告。管理层不得对评价报告的范围、内容和建议设置限定要求。
- (b) **目的性：**评价的原因和决定自工作开始就应明确清晰。评价的范围、设计和计划应能产生满足目标用户需求的相关及时的产品。
- (c) **透明度：**有关评价设计和方法的全部信息都应在整个进程中共享，以建立对结果的信心和对其限制的理解。
- (d) **道德标准：**评价不应反映个人或行业利益。评价者必须拥有较好的职业操守，尊重各机构和个人的权利，自信地提交信息，对针对他们的诘难进行证实。
- (e) **公正无偏：**评价应以最大程度的客观性保证公正无偏，且必须益于增长知识。
- (f) **质量：**评估应满足评价处明确规定的质量标准。
- (g) **及时性：**评价应及时设计和完成以实现其旨在达成的具体目的和目标，同时确保各项结果和建议的有用性。
- (h) **功用性：**评价应能提供可为注重证据的决策过程所用的信息。

52. 评价处遵循这些政策原则开展了一系列评价。监测并非其任务；而是管理层的任务。但是由项目和方案管理层开展的系统的监测是对评价的有益补充。

53. 评价处进行不同种类的评价。他们是：

- (a) **战略评价：**评估在国际国内初现的问题和不断变化的优先事项背景下，开发计划署在于确保对开发结果的可持续投入至关重要的领域的表现。
- (b) **方案评价：**评估全球、区域和南南合作方案的表现和实现成果。
- (c) **开发结果评估（ADRs）：**评价目标和实现成果的达成情况，以及开发计划署对国家一级的发展的贡献。
- (d) **国家一级的项目评价：**评价成果对中长期成果贡献的相关性和可持续性。这些都是国家办公室的职责。

54. 已采用若干保障措施确保评价处的独立性，消除利益冲突：
- (a) 由执行董事会任命主任及其对评价独立性的保证。
 - (b) 使用未参与任何项目/方案设计和/或执行工作的独立咨询顾问。
 - (c) 十年任期结束后，该主任不得再在开发计划署内任职。但是他/她可受雇于联合国系统的其他部门。
 - (d) 主任直接向执行董事会报告一切重大事项。
55. 为确保透明度，评价结果通过印本和/或网站对外公布。

3.5 国际农业发展基金（农发基金）

56. 农发基金是向发展中国家的贫弱农村人口提供援助以消除贫困、饥饿和营养不良，提高生产率和收入以及改善其生活质量的基金。该基金在各种自然、社会经济和文化环境背景下规划和实施项目。大多数农发基金支持的方案都位于偏远地区，以农村人口中最贫弱和受剥削最严重的群体为目标。

57. 农发基金的目标和存在理由是向农村发展项目 — 特别是针对最贫弱人口的项目提供资助，他们包括弱小农民，手工渔业者，农村贫困妇女，无地工人，农村手工业者，居无定所的放牧者和原住民，在可维持的基础上，增加他们的粮食生产，提高他们的收入，改善他们的健康状况、营养状况、教育水平和总体福祉。农发基金对九个具体领域给予支持，他们是：

- (a) 农业发展；
- (b) 金融服务；
- (c) 农村基础设施；
- (d) 牲畜；
- (e) 渔业；
- (f) 能力和体制建设；
- (g) 仓储，食品加工，市场营销；
- (h) 研究，延伸服务，培训；
- (i) 中小型企业发展。

58. 农发基金在两个层面发挥作用。它向其发展中成员国（115 个国家和地区）的核准项目及方案提供极其优惠、过渡和一般条款贷款。贷款条款和条件根据借方人均收入的不同而不同。它还向各机构和组织提供拨款以支持能增强与农业和农村发展相联的技术和机构能力的活动。但是，拨款仅限于整个贷款和拨款方案的 10%。

59. 评价处（OE）负责评价农发基金的运行情况和政策。主要目的是推进问责制和学习以及提高基金行动和政策的业绩。评价通过使用一套精确的成功与不足的分析评价农发基金资助的活动的活动的影响以实现问责制。目前，评价处由一名主任和 25 名专业人员组成。2008 年其预算总额为 550 万美元，比 2004 年增长 30%。

60. 2003 年以来，评价处就直接向执行董事会报告，董事会拥有以下特权：

- (a) 监督农发基金的评价工作，对评价报告所载的农发基金方案和项目的总体质量和影响进行评价。
- (b) 批准评价处的年度工作方案和预算。
- (c) 批准旨在提高评价独立性和有效性的政策。
- (d) 直接从评价处接收所有评价报告，包括农发基金行动的成果和影响的年度报告。
- (e) 认可评价处主任职位的任命、免除或连任。

61. 评价处可自由使用若干工具：

- (a) **合作一级评价：**旨在评价农发基金各项政策、战略和方法对减少农村贫困的有效性和影响。
- (b) **国家方案评价：**提供农发基金在特定国家支持的活动的表现和影响的评估。
- (c) **专题评价：**检查了某一特定专题或问题范围内农发基金的影响和表现。他们建立在项目评价基础上，汲取多种外部来源的有益成分，包括同一问题的其他组织所作的评价工作。
- (d) 两种类别的项目评价：
 - (一) **中期评价：**这项评价在进入下一项目阶段或同一地区启动一个类似项目之前进行。结果和建议用来评价在特定国家进入下一阶段的合理性，以及改进后续干预的设计和执行情况。
 - (二) **终期评价：**这项评价在借款方与合作机构共同编制完成项目完成报告后进行（通常截至项目完成后 18 个月）。

62. 监测职能由项目执行者负责。
63. 若干保障措施确保了评价处的独立性。
- (a) 评价处独立于农发基金管理层；
 - (b) 评价处直接向执行董事会报告；
 - (c) 主任经行政管理层提名，由执行董事会认可；
 - (d) 主任任期五年，可连任五年。任期结束，主任不能再在农发基金内任职；
 - (e) 所有因具体目的受雇的咨询顾问必须未曾参与过项目/方案的设计或执行工作。
64. 为确保透明度，评价处的所有报告都对外公布。

3.6 世界银行（WB）

65. 世界银行是布雷顿森林机构的一部分，1944 年作为国际复兴开发银行（IBRD）帮助战后的恢复重建与发展。它后来发展演变成为世界银行集团，总任务是消除世界范围内的贫困。银行拥有 185 个成员，为银行理事会代表的各有关利益方。鉴于理事会每年召开一次会议，其具体职责由组成执行董事会的 24 位执行董事负责在银行所在地执行。他们通常每周至少会面两次以监督银行业务，包括批准贷款和拨款、新的政策、行政管理预算、国家援助战略和借款以及财务决定。

66. 银行的活动由独立评价小组（IEG）进行评价，小组直接向银行执行董事会报告。它由一名高级副行长级别的总干事领导，员工为 106 名专业人员。他们获得若干长期和短期咨询顾问的帮助（2008 年约为 90 名），严格要求这些顾问未曾参与过银行项目/方案的设计和/或落实工作。其 2004 年预算为 2,580 万美元，2008 年为 3,070 万美元。独立评价小组的任务是开展评价，对银行在实现其目标方面的工作情况和问责制提供客观公正的评价。它还通过认识和传播由经验得出的教训和提交基于评价结果做出的建议促进银行的各项活动。

67. 世界银行采用注重目标的方法进行评价。该方法：
- (a) 通过重点关注银行执行董事会达成的各项目标在多大程度上确实到落实加强问责制；
 - (b) 通过将稀有资源的使用与具体成果的实现相连提高效率；
 - (c) 通过在银行提供资助的很大范围的行业和国家内使用统一的衡量标准进行比较。

68. 独立评价小组通过评价其成果与他们自己承诺的目标对发展干预进行评估。在项目一级，方法重点关注银行行动的成果、可持续性以及体制发展影响。国家、合作、行业、专题和政策评价都采用该方法。

69. 独立评价小组开展五种评价：

- (a) **项目评价：**这些评价本质上是完成项目业绩评估。他们是在样本基础上进行的。从四个完成项目中抽出一个（或每年大约 70）进行此种评价。如上所述，重点是相关性、效力、效率、可持续性以及体制发展影响。项目评价是单独产品，也可作为其他类别评价的输入信息。
- (b) **国家评估评价：**银行通常在过去的四至五年检查其在某一国家的业绩，就其对相关银行国家援助战略（CAS）的遵守情况和具体国家援助战略的整体有效性进行报告。独立评价小组每年开展大约十次此类评价。
- (c) **行业和专题审查：**这些检查银行五至十年内在某一贷款行业的表现，比如农业、运输业或专题领域，如贫困、性别，就他们对银行政策和良好做法的遵守情况以及银行活动的发展有效性进行报告。独立评价小组每年开展大约六次此类评价。
- (d) **进程审查：**这些对正在进行的活动进行检查，比如援助协调或发展拨款，并就他们的总体效率、与承诺目标的一致性和有效性进行报告。进程评价是应执行董事会的要求编制的。独立评价小组每年开展大约两到三次此类审查。
- (e) **影响评价：**这些旨在对某一发展活动，比如一项方案或项目有意或无意对各家庭、机构和环境造成的影响（积极或消极的）进行系统化确认。此类评价只在需要时开展。

70. 已采取若干措施确保独立评价小组的独立性：

- (a) 它完全独立于银行的管理层；
- (b) 它对执行董事会负责，其职权范围由董事会发展有效性委员会确定；
- (c) 其主任由执行董事会任命，任期五年，不得连任，在其他银行办公室也不可任职。

71. 为确保透明度，独立评价小组的所有报告都对外公布。

3.7 执行蒙特利尔议定书多边基金（MLF）

72. 执行蒙特利尔议定书多边基金成立于 1991 年，唯一目的就是消除蒙特利尔议定书第 5 条发展中国家的消耗臭氧层物质的生产和消费。为达此目的，它为这些国家兑现其在《蒙特利尔议定书》下的各项承诺给予援助。

73. 从一开始，执行蒙特利尔议定书多边基金就决定不建立其自身的项目执行机制，而是使用各执行机构的能力，比如开发计划署、环境规划署、工发组织、世界银行以及双边机构。这些机构对其负责的项目和方案实施监督。经过几年的运行，执行委员会在基金秘书处建立了高级监测和评价干事一职对正在执行的项目实施连续不断的监测和评价。

74. 执行委员会第二十二次会议决定“执行委员会第 21/36 号决定批准的秘书处适当增强工作应通过开发一个监测和评价体系及数据库，监测和评价研究及任务的协调、监督与执行，在秘书处内建立监测和评价职位 — 其现任者直接向小组委员会和/或执行委员会报告，对全部监测和评价活动负责，以使秘书处可充分在连续的基础上履行监测和评价工作。”（第 22/19 号决定）。

75. 在其第二十三次会议上，执行委员会批准了高级监测与评价干事的工作说明（见附件五）以及 1998 年一名外来咨询顾问编制的“项目监测和评价手册”。高级监测和评价干事一职创建于 1998 年，1999 年由人出任。高级监测和评价干事由一位秘书和一名兼职数据库助理提供支持。这一设置自其成立以来就一直未有更改。其 2008 年预算为 326,000 美元（不包括工资）；该预算一直大体保持在 1999 年的相同水平。

76. 监测工作在两个级别进行。第一级别中，执行机构负责监测其自身活动和产出/成果。第二级别中，基金秘书处通过其年度进度报告和项目完成报告对执行机构进行监测。这些报告构成了高级监测和评价干事开展的其他评价的输入信息。

77. 评价的开展提供了有关以下各项的信息：

- (a) 特定行业的投资项目以及促进消耗臭氧层物质淘汰的非投资项目的有效性；
- (b) 不同类别项目的优势和局限性的评价；
- (c) 观察到的目标实现方面失败的主要原因以及执行过程中学到的经验教训；
- (d) 提高基金绩效的建议；
- (e) 评价可以是中期评价，亦即项目或淘汰协定期中的评价，或者是事后评价，亦即项目完成后某时点进行的评价。

78. 高级监测和评价干事有如下任务：

- (a) 编制年度监测和评价工作计划及其预算供提交执行委员会；
- (b) 发现和雇用能干的咨询顾问；
- (c) 为个别评价确定职权范围和工作计划，必要时领导实地工作；
- (d) 审查独立咨询顾问编制的评价报告草案，以确保它们满足职权范围的要求，具备足够合格的技术质量。

79. 执行委员会批准年度监测和评价工作方案。高级监测和评价干事负责对执行委员会核准的评价方案进行管理。他负责确定职权范围、预算、项目样本、需要访问的国家和这些评价工作的日程安排。在此期间，他与秘书处员工互动沟通。主任监督财务和行政事项，咨询顾问的合同事宜，并对其职权范围进行审查。咨询顾问开展实地工作，秘书处员工可以作为专家参与工作。与（各）咨询顾问进行互动，审查报告草案。秘书处员工和主任随后对他们发表评论以确保技术准确性。高级监测和评价干事向执行委员会提交报告，作为秘书处文件。咨询顾问的姓名不会出现在综合报告上；而只出现在个案研究中。

80. 已实施若干规章保持办公室的中立性和透明度。

- (a) 高级监测和评价干事由主任选拔，经环境规划署执行干事任命。
- (b) 高级监测和评价干事合同两年，可以续约。
- (c) 就所有重大事项向执行委员会报告，向主任报告各项行政管理事项。
- (d) 评价报告，其发现、结论和建议将在内部进行讨论，然后再提交执行委员会。
- (e) 与高级监测和评价干事出现分歧时，主任有权向执行委员会提交代表少数意见的报告。
- (f) 执行委员会决定监测和评价工作方案的预算。
- (g) 为获取独立的意见，由与项目和活动的编制和/或落实工作无直接关联的咨询顾问小组开展评价工作。

81. 为确保透明度，所有最终综合报告都通过执行蒙特利尔议定书多边基金网页对外公布；个案研究通过内部网公布。

4. 结论和建议

4.1 结论

82. 分析的所有评价处都旨在公正、透明和负责任地执行其工作。报告产生的评价结果、结论和建议未受到组织管理层的不恰当控制或干预。他们的发现是透明的，由评价得出的建议都对外公布。所有组织，无一例外，都认为独立评价职能是其可信度和有效性的一项关键因素，根据原则，有时就是为人所知的**三个，即完整、公正和独立**。看起来评价过程的独立不是简单取决于评价者或评价小组的独立，也取决于一系列互为补充的职能和责任。

- (a) *独立*最重要的因素就是执行评价工作人员的遴选。在职权范围内，评价工作有义务有能力得出其认为恰当的结论和建议，并以事实、数字和推理支持这些结论和建议。评价小组负责使其提出的各项结论和建议为人所接受。
- (b) 评价的*管理和协调*是组织的评价小组的职责。它在设计和管理评价方面拥有专业知识。它规定职权范围，通常与组织的其他局或部门进行协商确定应对哪些问题进行评估，应回答哪些问题，应遵循哪个工作计划。它还根据其技术专长选择评价者，确定评价所需预算和时间。他们审查评价报告草案，评价他们是否与职权范围相一致。
- (c) 尽管评价过程由评价小组管理和指导，*建议*是针对组织整体的。在很多情况中，可能会有一些建议针对不同实体——政府、执行机构等。每个组织视情况对建议做出恰当反应。
- (d) 独立评价是一项*顾问职能*。组织可能认同或不认同建议，并不要求决定作出当局严格按照提交的建议采取行动。组织的治理当局在妥善考虑评价者的建议及体制经验、政策、预算限制、优先事项和组织总任务等其他因素后作出后续决定。

83. 在本报告审查的所有组织中，评价处，他们的工作方式以及信息的流动在保持其独立、公正和完整方面占据了一个特殊位置。意图对全体来说都是一样的；但是，在任命、报告程序以及组织负责人的作用方面还是存在细微差别。

84. *任命*方面：多数情况下，评价处的负责人不是直接由其各自董事会任命就是由管理层提名，董事会批准。较高的专业成就是任命的要求之一。¹他们的高职位都与其职责相称。在执行蒙特利尔议定书多边基金中，环境规划署执行干事根据主任的建议，任命评价干事。

¹ 比如，世界银行评价办公室主任是一位成就卓著的经济学家（博士学位），之前在很多赫赫有名的大学担任教授；农发基金主任是一位知名的外交家；评价处/开发计划署主任在该组织工作多年（D-2），副主任是经济学博士（D-1）。

他/她的任期没有时限（两年期可续约定期合同）。

85. *报告程序方面*：在所有情况下，评价都直接向组织董事会报告。在执行蒙特利尔议定书多边基金中，由高级监测和评价干事向执行委员会提交报告。

86. 在所有情况下，提交董事会的报告都是*合作的成果*，尽管他们可能是咨询顾问的工作成果。执行蒙特利尔议定书多边基金中秘书处的报告提交执行委员会，也是合作的成果——不包含（各）咨询顾问的姓名。

87. 在提交董事会的报告中，*组织首席执行官的角色*各不相同。在世界银行，因为报告由评价处直接转呈董事会，行长只能在董事会会议上自由表达他的同意/反对或保留意见。全环基金的做法是首席执行官审查报告，但是无权对其进行修改。他/她有义务将其转交董事会，有权发表他/她对结论和建议的意见。农发基金主席同样可自由表达他/她认为恰当的观点。开发计划署执行官事先对报告进行审查，然后报告董事会。在执行蒙特利尔议定书多边基金中秘书处，由高级监测和评价干事在与主任就草案进行讨论后向执行委员会提交评价报告。

88. 尽管报告不经他/她的干涉直接提交董事会，组织负责人仍保留发表不同于报告意见的权利。接受/拒绝这些报告所载的任何建议的最终责任归属治理机构。在最终分析中，这些报告仅作咨询用。

4.2 对执行蒙特利尔议定书多边基金中未来监测和评价活动的建议

89. 如可从之前页次推测到的，执行蒙特利尔议定书多边基金监测和评价的*工作方式*与其他国际组织之间拥有众多相似之处。这一点也不奇怪，因为他们全都遵守联合国评价小组（UNEG）和多边发展银行评价合作小组的一定标准。

90. 监测和评价作为秘书处内一个独立的职能最为有效。既不能授权秘书处其他员工负责，也不能实行外包。它是旨在向执行委员会提供经过证实的信息的多重制衡和质量保障措施的一部分，以此实施其监督职能。如果将该职能外包，就会违背所有联合国机构都必须遵守的联合国评价小组的原则。它还会丧失获取信息便利和高级监测和评价干事可与秘书处员工之间经常召开非正式讨论的优势，而这一优势对促进评价从职权范围到最终报告的质量作用重大。此外，项目审查期间评价建议的落实在很大程度上取决于此类讨论。否则就需要一个更为正式的系统。

91. 高级监测和评价干事不仅在秘书处范围内责任重大，在执行委员会中更是如此。评价工作开始之前和进行期间与臭氧机构和第5条国家的高级别代表进行讨论需要对基金有很好的了解，同时具备外交技能。因此，该办公室必须具备与其责任和组织内特殊地位相称的地位。因此，它应由一名级别不低于P-5的高级资格专业人员领导。

92. 多数多年期协定都包含有关由高级监测和评价干事开展的期中定期评价 的条款,以此作为监测工具,因其以实地证据为基础,与仅仅依赖执行机构的年度执行报告形成对比—它们显示的情况通常含糊不清,过于乐观。与过去相比,今后应更经常开展此类评价,且更关注在遵循淘汰日程方面存在潜在危险的那些国家,从而对规划的总淘汰是否确已按照日程实施做出评价。此类研究还帮助实现对氟氯烃淘汰管理计划的编制进程及其与国家氟氯化碳淘汰计划(目前已近结束)可能的联系实施监测。对于完成的淘汰计划来说,必须编制完成报告,以及部分最终评价以核查报告的淘汰是否确已实现,并为氟氯烃淘汰管理计划提供经验教训。一旦氟氯烃淘汰管理计划取得某些进展,还应为他们开展定期中期评价。以网页为基础的多年期协定概述表将可帮助提高对此类协定的监测,但这不能完全替代在样本国家的实地调查中收集的信息。评价还可对需要尽快结束的行业起到咨询作用,比如冷风机,计量吸入器,三氯乙酸和甲基溴。

93. 执行委员会经过十年连续的评价活动和相关决定,对其全部进行筛查以了解他们的遵循程度如何,是否存在某些重复和过时的活动和决定,对其进行精简提效,特别是它们对氟氯烃淘汰管理计划以及报告要求的适用情况是可取的。此外,还应当对报告汲取的不胜枚举的经验教训进行总结,以与基金未来的工作相联。

94. 预算和高级监测和评价干事办公室的人力资源自成立至今都未曾改变。考虑到过去十年咨询费、旅行费等的费用增加时,不由得会对预算保持在名义上的零增长的根本原因产生疑问。此外,如果高级监测和评价干事完全落实本报告作出的有关对多年期协定进行报告和评价的建议,则办公室将会需要额外人力。

Annex I

DRAFT TERMS OF REFERENCE FOR COMPILING INFORMATION ON EVALUATION OFFICES OF SOME INTERNATIONAL FUNDING INSTITUTIONS AND COMPARING THEM WITH THE MULTILATERAL FUND

1. As per decision 56/8(d) the 56th Meeting of the Executive Committee decided:

“To request the Senior Monitoring and Evaluation Officer to prepare and submit a document to the 57th Meeting of the Executive Committee outlining existing terms of reference for the position and briefly summarizing how evaluation functions in other similar fund secretariats and financial institutions were organized and implemented.”

2. In order to obtain a rapid and neutral analysis, a consultant will prepare a draft report covering the following:

- (a) Compilation of information on the mandate, terms of reference, scope of work and institutional procedures, budget, staffing, and reporting lines of monitoring and evaluation offices of the following fund secretariats and financial institutions, taking into account the resolutions of the United Nations General Assembly and reports of the Joint Inspection Unit (JIU) on strengthening of oversight mechanisms:
 - (i) Global Environment Facility (GEF);
 - (ii) International Fund for Agriculture Development (IFAD);
 - (iii) World Bank Group (WB);
 - (iv) Inter-American Development Bank;
 - (v) United Nations Development Programme (UNDP).
- (b) The information should focus on:
 - (i) Terms of reference and scope of work of the evaluation and monitoring offices/functions; this includes describing what role ex-post evaluations and mid-term evaluations play, how lessons learned are integrated into future project preparations and approvals, how recommendations are followed up, how monitoring by routine reporting and ad-hoc data collection functions and feeds data collection for evaluation, what role the implementing agencies play and what the relations are with audits, management reviews and external overall evaluations;

- (ii) Management structure and *modus operandi* of the evaluation units/functions, including lines of reporting, ease of access to information, level of communication with staff of the Secretariat needed for carrying out balanced and well informed evaluations, and options for outsourcing part of the evaluation work;
- (iii) Budget, staffing and development of resources since 2004 and discussions in the governing bodies about their development.

3. The consultant will compare the procedures followed by the institutions named above with those of the Multilateral Fund.

Annex II

SUMMARY TABLE

| | Appointment of head of evaluation office (EO) | Terms of appointment | EO reports to | Evaluation budget (million US \$) | Professional staff in EO |
|------|---|---------------------------------------|---|--|---------------------------------|
| WB | President nominates, Board approves | Fixed term of 5 years; non-renewable | The Board | 2004 = 25.8 2008 = 30.7 (+19 %) | 99 106 (+7 %) |
| GEF | The Council | Fixed term of 5 years; renewable once | The council | 2004 = 1.9 2008 = 4.0 (+110 %) | 6 12 (+100 %) |
| IFAD | Nominated by Head, approved by Board | Fixed term of 5 years; renewable once | The Board | 2004 = 3.5 2008 = 5.5 (+58 %) | 14 25 (+79 %) |
| UNDP | Staff appointment by Executive Board | Fixed term of 5 years; renewable once | Substantive to Executive Board; administrative to Administrator | 2004 = 4.0 2008 = 7.0 (+75 %) | 14 25 (+78 %) |
| IDB | By the Board | Fixed term of 5 years; renewable once | Board | 2004 = 7.0 2008 = 7.0 (no change) | 25 25 (no change) |
| MLF | Chief Officer selects; UNEP's Executive Director appoints | Fixed term of 2 years; renewable | Executive Committee | 1999 = 0.3 2008 = 0.3 (no change) | 1 1 (no change) |

Annex III

CHARACTERISTICS OF GOOD INDICATORS

1. Indicators are critical components of any programme/project. They are indispensable instruments both for project/programme implementation and evaluation. They are observable signs that indicate the changes in certain conditions or the results from specific conditions. In other words, they are observable signals of status change. They should be selected during the formulation stage of a programme/project when objectives or goals are being established. Indicators will have to be compared with respect to baselines when monitoring is carried out and will have to be utilized when an evaluation takes place. The absence of good indicators may render an evaluation that falls short of its objectives.

2. There are clear criteria for determining the characteristics of good indicators. One is the **SMART** indicators², developed by UNDP and used many United Nations agencies. SMART stands for:

- S** Specific
- M** Measurable
- A** Attainable
- R** Relevant
- T** Tractable

3. The World Bank also developed a set of criterion for good indicators abbreviated as **CREAM**³.

- C** Clear = precise, unambiguous
- R** Relevant = appropriate to subject
- E** Economic = available at reasonable cost
- A** Adequate = sufficient basis to assess
- M** Monitorable = amenable to independent valuation

² UNDP/EO, *Results-oriented Monitoring and Evaluations*. New York, 1997

³ WB, *Ten Steps to a Results-based Monitoring and Evaluation System*. Wash. DC, 2004

Annex IV

ACKNOWLEDGEMENTS AND SOURCES

1. This report is prepared on three sets of information: personal interviews, publications of the organizations studied and the web pages of the same. Both the publications and WebPages are public domain. In order to keep fluidity of the text, no references and footnotes are given.

- **Interviews:** The consultant wishes to acknowledge gratefully the assistance extended to him by Robert van den Berg (GEF), Pierre Kingbo(WB), Luigiani Lavizzari and Khalid Elharizi (IFAD), Juha Uitto and Nurul Alam (UNDP), Stephen Quick (IDB), Gurpur Kumar (OIOS), and Yee Woo Guo (OIOS). They all gave their valuable time and discussed freely the pertinent aspects of evaluation and monitoring in their respective organizations. Ansgar Eussner (former SMEO) closely cooperated with the consultant throughout the preparation of the report and Andrew Reed (MLF) supplied valuable information. Heartfelt thanks to all of them.
- **Publications/WebPages:**

World Bank

<http://web.worldbank.org/external/default/main>

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS>

World Bank/IFC/MIGA, *IEG Independent Evaluation Group*. Washington, DC, no date.

World Bank/OED, *Monitoring and Evaluation: Some Tools, Methods and Approaches*. Washington, DC, 2002.

World Bank, *Ten Steps to a Results-based Monitoring and Evaluation System*. Washington, DC, 2004.

GEF, *Terms of Reference for an Independent Monitoring and Evaluation Unit*. Washington, DC, July 2003.

GEF, *The GEF Evaluation and Monitoring Policy*. Washington, DC, 2006.

IFAD

<http://www.ifad.org/evaluation/whatwedo/index.htm>

<http://www.ifad.org/evaluation>

<http://www.ifad.org/evaluation/index.htm>

<http://www.ifad.org/evaluation/guide/5/index.htm>

<http://www.ifad.org/operations/index.htm>

<http://www.ifad.org/governance/index.htm>

IDB, *Agenda*, RE-238 Corr., 22 June 1999 (not for public use).

IDB, Policy and Evaluation Committee, RE-345, 22 October 2008.

<http://www.iadb.org/ove/>

<http://www.iadb.org/aboutus/howWeOrganized.cfm?lang=en>

UNEP/OzL.Pro/ExCom/57/13
Annex IV

UNDP Executive Board, *The Evaluation Policy of UNDP*, DP/2005/28, May 2006.
<http://www.undp.org/eo/eo-mandate.htm>
<http://www.undp.org/eo/eo-organigram.htm>

MLF, *Report of the 56th Meeting of the Executive Committee*, UNEP/OzL.Pro/ExCom/54/64, 2008.
Monitoring, Evaluation and Institutional Learning. www.multilateralfund.org
http://www.multilateralfund.org/evaluation_document_library.htm
<http://www.multilateralfund.org/evaluation.htm>
http://www.multilateralfund.org/results_impact.htm
http://www.multilateralfund.org/overview_results_and_impact.htm
<http://www.multilaterafund.org>

UNEG
Evaluation in the System
<http://www.uneval.org/index.cfm?module=1Library&page>

OIOS
Internal Oversight
General Assembly, *Report of the Office of the Internal Oversight services*. Agenda 120, 132, 136
July 2006
<http://www.un.org/Depts/oios>

Annex V

REVISED JOB DESCRIPTION AND QUALIFICATIONS FOR MONITORING AND EVALUATION OFFICER

(UNEP/OzL.Pro/ExCom/23/4, Annex II)

JOB DESCRIPTION

Under the general supervision of the Chief Officer, the incumbent will be responsible to:

1. Draft the work programme and work plan for monitoring and evaluation *for Sub-Committee/Executive Committee review and approval.*
2. Work with the implementing agencies, bilateral and other agencies to explore ways of ensuring effective monitoring and evaluation of projects supported by the Fund *consistent with Executive Committee requirements.*
3. Coordinate monitoring and evaluation functions *required by the Executive Committee* with those of implementing and bilateral agencies, financial intermediaries and recipient countries
4. *Following any Executive Committee request and/or guidance, and* in cooperation with implementing agencies, prepare and update standard monitoring and evaluation guidelines for the content of project proposals, progress reports and completion reports for Fund-supported activities *for Sub-Committee review and Executive Committee approval.*
5. Verify that *Executive Committee approved* monitoring and evaluation standards are being applied to all facets of the development and implementation of approved projects.
6. Develop monitoring and evaluation systems and databases *consistent with the need to generate data requested by the Executive Committee* with which to describe and analyze activities supported by the Fund.
7. Manage special evaluation studies, including the preparation of terms of references *for Executive Committee approval*, selecting *diverse* evaluators *consistent with any applicable bidding requirements*, and overseeing the implementation of evaluations.
8. Aggregate information on the performance of the Fund in meeting Fund and project objectives *consistent with information requested by the Executive Committee.*
9. Report to the Monitoring, Evaluation, and Finance Sub-Committee *and the* Executive Committee on the performance of and lessons learned from projects approved under the Multilateral Fund at all stages of implementation based on experience from bilateral and

- other agencies through periodic reports in relation to Executive Committee policies and guidelines.
10. Report to the Monitoring, Evaluation, and Finance Sub-Committee *and the* Executive Committee on the process of monitoring and evaluation being used and suggest changes as necessary.
 11. Follow-up on the decisions and directives of the Executive Committee within the field of monitoring and evaluation.
 12. *Prepare, and after Executive Committee approval, disseminate* information on best practices and successful results.
 13. Undertake missions, as required to carry out the above functions.

QUALIFICATIONS

1. At least 10 years of experience, in the areas of monitoring, evaluation, and research.
2. Advanced university degree in a relevant field of the social sciences, engineering, or equivalent qualifications and/or experience in monitoring and evaluation.
3. Experience with respect to both programming and programme implementation would be an advantage.
4. Demonstrated abilities in assessment techniques and good skills in interpersonal communication.
5. Fluency in English and preferably other UN languages.
6. Knowledge of office automation systems and related software are essential.
7. Good analytic writing, communications, and administrative skills.
