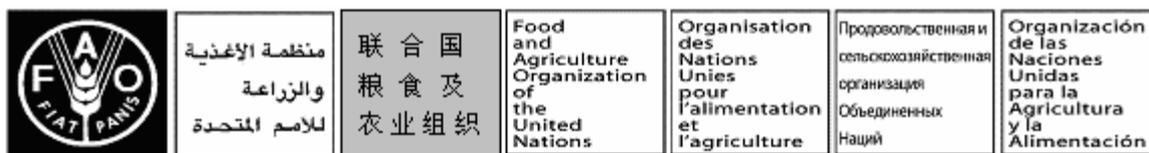


2009年3月



计划委员会

第一〇二届会议

2009年7月27-31日，罗马

粮农组织评价办公室宪章

概要

由粮农组织大会2008年11月会议通过的《近期行动计划》指出，要将全面的评价政策制定成一份“宪章”，提交给理事会批准。本草案应此要求制定。计划委员会对其审议后将提交理事会批准并纳入《基本文件》第II编。

委员会在其第101届会议¹上审议了经修订的“宪章”草案，其中已考虑到在其第100届会议上提出的有关改进草案文本²的建议。委员会还对秘书处提出的关于评价主任遴选和任命程序的修正案（第42段）进行了讨论，根据该程序，对候选人进行筛选后，将由一个专家小组推荐一名合适的候选人，由总干事来任命。委员会推迟审议这一建议，等待章法委提出进一步意见。委员会还要求章法委进一步审议评价办公室主任连任的程序问题（第43段）。

经过广泛讨论，章法委在2009年5月召开的第87届会议上提出了针对第42段³内容的修订文本。章法委还就第43段中有关评价办公室主任连任的程序提出建议。

修订后的宪章纳入了章法委的提案，并根据委员会第101届会议的建议，对几处略作说明性改动（第14和46段）。将对该修订文本进行审议并转交理事会批准。

¹ CL 136/9 paragraphs 39-42

² CL 135/5 paragraphs 25-29

³ CL 136/20 paragraphs 4-7

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，本文件印数有限。请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。
粮农组织大多数会议文件可从互联网 www.fao.org 网站获取。

I. 粮农组织的评价工作

1. 粮农组织评价处成立于 1968 年，目的是确保对本组织的工作进行有效的评价。评价工作是粮农组织监督体系中的一部分，这个监督体系包括外部审计、内部审计、检查及调查。
2. 评价工作能够保证对成员国及对总干事负起责任。它让成员国能够有一个更深入、更客观的基础，以便在领导机构内做出决策，并在粮农组织的计划中进行合作。评价工作还有利于共同学习，将获得的教训纳入到一个健全的反馈体系中去。评价工作能够提供一个坚实的基础，有利于从与各国的相关度、目标的确定、设计和执行等各个方面改善粮农组织的各项计划。粮农组织还参与了联合国全系统的评价活动。因此评价工作对于联合国系统开发活动的有效性评估有非常重要的作用。
3. 利用正常预算（强制性分摊会费）资助的和自愿性预算外资金资助的所有粮农组织工作都是评价的对象。评价政策由成员国在领导机构中制定。
4. 评价工作还是注重结果的管理（RBM）体系中不可分割的一部分。它保证了结果的实现，特别是粮农组织工作的成果及影响。它让大家了解计划的形成、优先领域的确定以及机构有效性最大化的具体安排。

II. 评价工作的目的及原则

A. 评价工作的定义

5. 评价工作是“对某一活动、项目、计划、战略、政策、话题、主题、部门、业务领域、机构绩效等的评估。它主要关注预期成果及实际成果，审查结果链、过程、前因后果关系及根源，以便更好地了解所取得的成果或为何没有取得成果。其目标是确定联合国系统中各组织所采取的干预行动的相关性、影响、效果、效率及可持续性。评价工作应该提供可信、可靠、有用的以证据为基础的信息，使评价结果、建议和教训能够及时被反馈给该组织的决策过程及其成员国⁴”。

B. 评价工作的原则

6. 粮农组织在评价工作中努力遵循最高的国际标准。它遵循联合国评价小组（UNEG）⁵制定的规范与标准。这些规范与标准为联合国系统内各组织与各署提

⁴ 摘自联合国评价小组 2005 年的“联合国系统评价准则”，已经过调整，以适用于粮农组织。

⁵ **联合国评价小组（UNEG）** [HTTP://WWW.UNEVAL.ORG](http://www.uneval.org) 是一个专业化网络，它将联合国系统（包括专门机构、基金、署以及附属机构）中所有负责评价工作的部门组织到一起，现有 43 名成员。联合国评价小组致力于加强整个联合国系统评价职能的客观性、有效性和影响力，并宣传评价工作在学习、决策和问责过程中的重要作用。该小组为各成员提供了一个论坛，来交流经验和信息，讨论最新的评价事务，并促进报告程序的简化和统一。

供了衡量自身业绩表现的基准，使整个联合国系统内的评价工作得以加强、专业化和改善质量。

7. 粮农组织评价工作遵循的主要原则为：独立、公正、可信、透明和实用。所有各项都有着相互关联。

8. **独立：**整个评价过程应该保证能够独立进行，包括政策、机构框架、评估部门的管理、评估行为及后续行动。评价部门必须设在粮农组织内部，但与被评估的各主要部门分离，并直接向领导机构和总干事汇报。这样可以将它和那些负责政策、活动的设计和执行的被评估对象分开。它必须通过专门划拨给评价工作的独立的资金和人力资源运作，以避免受到来自管理层不应有的干预，对评价部门职员的成绩评估也要独立进行。评价部门必须有充分的自由根据专业质量标准去设计和执行评价工作。

9. **公正：**评价工作必须做到不偏不倚。就是说，评价人员必须表现出职业道德和诚实的人品，避免利益冲突。要做到公正还必须有独立和优质的评价设计方案。评价工作必须在理解的基础上对主要利益相关方的表现进行评价，而同时又要保持严格的态度。由于任何人都无法做到完全公正，评价团组必须对各种观点和背景进行平衡。

10. **可信：**评价工作必须具备高度的可信度，既要让领导机构觉得可信，也要让负责作出决策和执行决策的管理层觉得可信。除了公正和独立以外，要想实现评价的可信度，评价人员还必须具备相关领域的技术能力，并在评价过程中表现出这种能力。将评价报告交给同行进行独立评议也可以提高可信度。

11. **透明：**评价报告和管理层的回应都应该公开。评价工作要沿循磋商程序，其间评价人员和评价负责人应尽可能和主要利益相关方保持对话。

12. **实用：**实用性永远是选择评价重点时应该考虑的首要因素。只有把重点放在领导机构和/或粮农组织管理层最关注的领域，评价工作才能最有用，特别是出现问题的时候，优先重点出现变化的时候或出现新机遇的时候。评价的时间应该合理安排到管理层的决策过程中去。

III. 粮农组织评价工作的类型

13. 粮农组织政策规定，粮农组织的所有工作，无论资金来源于何处，都是评价的对象，评价分三个类型。

14. **对领导机构的评价**由理事会应计划委员会提出的建议决定。此类评价注重以结果为主的分级系统中的关键环节，包括战略和职能目标、影响重点领域、组织结

果和核心职能⁶，还包括主题研究和计划研究活动以及战略性伙伴关系协议。主要评价活动涵盖所涉及领域的所有工作，无论资金来源于何处，并对总部、区域和国家层次进行全面评价。一项四年滚动计划对评价计划作出具体说明。选择评价计划的标准包括：计划委员会提出的具体要求、总干事提出对评价的要求和平衡覆盖本组织中期战略和优先重点范围的必要性。

15. **国别评价**全面检查粮农组织在国家一级的工作结果，包括技术合作、规范性工作的使用情况和驻国家办事处的运行情况。各国国别评价结果的汇总报告将提交给领导机构审议。

16. **对单个计划和项目进行的评价，通常由预算外资金提供支持**。此类评价的结果往往可以直接被国家一级的利益相关方利用，包括项目经理、供资方和其他直接相关方。

IV. 评价范围和方法

17. 粮农组织的评价工作遵循一定的方针，为的是要保证评价过程和方法的前后一致性。关键的内容有：

18. **确定评价范围与职责范围**：每次主要评价活动都要由评价办公室和最直接参与战略或计划执行工作的单位和其他相关方磋商后制定出一份指导文件，必要时还要和政府代表和捐赠方代表磋商。

19. **评价范围**：所有的评价工作遵循联合国评价小组的标准，对相关性、有效性、效率、可持续性和影响进行评估。

20. 评价工作要审查以下内容：

- 和成员国及国际社会需求和优先重点的相关性；
- 为满足那些需求和优先重点而制定的目标、战略、设计及执行计划的功能性及清晰度；
- 机构性优缺点；
- 粮农组织外部环境发生的变化；
- 产出的质量及数量，要与所配置的资源相比较（效率）；
- 活动和产出所带来的成果，也要与所配置的资源进行比较（有效性）；
- 影响及影响的可持续性，要从粮食安全、营养、社会经济利益、性别平等、环境等各方面考虑为当代人和子孙后代带来的好处；
- 粮农组织在解决优先需求方面的比较优势。

⁶ 该宪章在未来可能会有调整，因为要吸取注重结果的管理方法的经验，并考虑这些经验对粮农组织评价计划的影响。

21. 评价方法：方法和工具要根据各项评价工作的要求量身定做，并回答评价中提出的具体问题。从各利益相关方那里交叉收集信息是一个关键的工具，有利于收集和验证证据。评价工作采用一种参与式方法，在各个不同时间点从利益相关方那里收集信息并和他们交流信息，因为这是重要的学习途径，能让评价结果被人们接受。最常用的工具有半结构式访谈、核心小组、核对清单、桌面研究、通过实地考察和调查进行直接观察等。

22. 评价工作试图要找出和衡量干预手段带来的长期变化。在国别评价和其他主要评价活动中，要针对粮农组织工作比较集中的领域进行单独的影响评估。如果在有些情况下无法进行影响评估，或者影响评估的成本过高，可以采用受益人评估或其他实地征求意见的形式从目标人群中收集关键信息。这样做的目的是确定粮农组织是否真正带来了变化和影响。

23. 评价团队：评价工作由评价办公室负责管理。评价团队的负责人和成员主要是独立的外部顾问⁷。如有可能，剩余成员的人选要征求评价团队负责人的意见。团队的大小要根据评价活动的规模和复杂性而定，通常由 3-4 名主要顾问组成。

24. 评价报告：评价团队只负责提出评价结果和建议，由评价办公室负责质量监控。评价办公室要保证评价工作符合职责范围和公认的质量标准并及时完成，同时为评价工作提供信息和方法上的支持。

V. 评价后续行动机制

25. 为了建立有效的评价体系，必须有一些机制来保证评价报告能够得到充分的利用，提出的建议能够得到执行。在粮农组织里，这项工作是通过管理层对每次评价的回应以及就管理层回应的执行情况编写后续报告来实现的。

26. 管理层回应：每次评价活动都有一个管理层回应，包括管理层对评价的总体看法和每条建议的意见和建议被接受后的执行计划。评价办公室要检查回应是否符合全面和清晰的要求，但回应的具体内容则由相关管理负责人负责。

27. 后续报告：后续报告的目的是确保已经被接受的建议能够得到执行，必要时就要就管理层回应中确定的行动和实际行动之间的偏差作出解释。后续报告由负责管理层回应的单位编写，评价办公室要确保报告符合标准要求。

28. 作为向领导机构递交的报告，管理层回应和后续报告也都要经过计划委员会的审议。

⁷ 评价办公室的职员也可以成为评价团队的成员，但粮农组织其他职员则不能。

29. 所有评价报告、管理层回应和后续报告都向成员国提供，并公布在粮农组织评价网站上。将采取磋商小组和研讨会的方式提醒成员国特别关注某些关键的评价报告。

VI. 质量保证

30. 已建立了一些机制来确保粮农组织的评价工作能够顺应成员国的要求，并遵循联合国评价小组的规范和标准。这些措施包括：a)对主要评价活动的报告进行同行评议；b)每两年组织一个独立同行评议小组进行评议，确保评价工作能够达到最高标准；c)每六年对评价工作进行一次独立评价。

31. 对评价部门进行的两年一次的评议和独立评价都将形成一份报告，并附有计划委员会的建议，一并递交给总干事及理事会。

VII. 机构性安排

32. 评价工作的机构性安排要确保评价工作能够有独立性，以便能够充分负起责任，同时确保评价结果能够为领导机构和管理层所用。

A. 评价办公室

33. 评价办公室负责保证粮农组织的评价工作能够具备相关性、有效性、高质量和独立性。该办公室将设在粮农组织秘书处内，向总干事报告，并通过计划委员会向理事会报告。

34. 评价办公室接受理事会和其计划委员会的指导，并和评价委员会（内部）保持磋商。它全权负责所有评价工作（不包括自动评价），包括评价工作人员的选定和职责范围的确定。它在粮农组织内保持业务的独立性。除了负责评价工作外，评价办公室还要：

- 1) 通过每次评价活动的后续行动，促进对评价的反馈，并将经验教训加以推广应用；
- 2) 在领导机构、管理层和其他相关方接受评价建议后，确保及时就建议的执行情况进行报告；
- 3) 在注重结果的管理、规划和预算制定方面提供制度化的咨询服务；
- 4) 通过积极参与联合国评价小组的活动，为在联合国系统内加强评价工作做出努力；
- 5) 通过联合评价活动，为评价联合国系统和其他伙伴在与粮农组织相关领域的工作是否有效作出贡献；
- 6) 在充分考虑联合检查组(JIU)工作的基础上，使自己的工作计划和联合国系统中其他部门保持协调；
- 7) 在职员培训方面，向人力资源管理司就培训要求提出意见。

B. 领导机构在评价中的作用

35. 理事会是评价政策和工作计划的决策部门。它负责评价工作的总体监管，并确保对粮农组织的业绩进行透明、专业和独立的评价，看它是否取得了计划中的成果和影响，包括是否将评价结果纳入到规划和计划中去。

36. 计划委员会代表领导机构直接接受评价报告。涉及财务或行政事务的报告可以转交给财政委员会。计划委员会与评价相关的职责就是向理事会提供有关评价工作的总体政策和程序的建议，以及：

- 1) 审批主要评价活动的滚动计划；
- 2) 审议主要评价活动的报告和管理层回应以及评价结果和建议；计划委员会将把对评价报告和管理层回应的结论意见汇总在报告中提交给理事会，同时附带委员会对后续行动的建议；
- 3) 接受评价结果和建议的执行进展报告，并向理事会提出建议。

C. 总干事的作用

37. 总干事在评价方面的作用是：

- 1) 就评价办公室的工作计划提出建议，要求对粮农组织的具体计划和活动进行独立评价；
- 2) 对于针对领导机构的评价活动，通过计划委员会交出“管理层回应”，包括说明是否接受、部分接受或拒绝各项建议，并交出一份后续行动计划；
- 3) 就已经接受的建议编写后续行动报告，并通过计划委员会向领导机构提交；
- 4) 促进评价的反馈工作，以便更好地从战略规划和注重结果的管理中不断学习；
- 5) 保证评价办公室能够在批准的预算和工作计划范围内按照已定规则和程序正常运作。

D. 评价委员会（内部）

38. 该委员会就粮农组织整体评价工作相关事务向总干事和评价办公室提供指导意见。其目标是帮助粮农组织执行一个能高效应对成员国和秘书处需求的评价体系。它还负责管理层回应和后续报告的质量检验。根据理事会的决定，该委员会还要支持评价办公室在粮农组织内所起的独立作用，并审议评价工作相关的政策事务，就此向总干事提出建议。委员会在必要时和计划委员会联动。

39. 虽然《粮农组织革新图变近期行动计划》的执行可能会带来一些机构调整，但通常评价委员会由副总干事担任主席，还包括两名常任成员：技术合作部助理总干事和战略、规划和资源管理办公室主任；以及由两个技术部的助理总干事和一名助理总干事/区域代表轮换担任成员，任期两年。其他成员可以应主席的要求进行增补。评价办公室主任担任委员会秘书。

40. 评价委员会的工作范围为：

- a) 就领导机构关于评价工作所做出的决定提出执行建议；
- b) 在规划、计划制订和管理层决策过程中最大限度地利用评价的结果；
- c) 审议评价活动的覆盖面、评价工作计划建议以及主要评价活动的职责范围；
- d) 审议管理层对主要评价活动作出的回应，并提交给领导机构讨论；
- e) 对管理层评价后续行动的执行进展实施评估和监测；
- f) 提出措施建议，以确保评价办公室在工作中遵循国际质量标准；
- g) 根据粮农组织的需求对用于评价工作的可用资源进行核查。

VIII. 评价办公室的人员配备

41. 对所有评价人员的任命，包括对评价办公室主任、职员和顾问的任命，都必须遵循透明、专业的程序，首要任命标准是具备技术能力和独立工作能力，但也要考虑到区域和性别平衡问题。评价办公室主任将负责根据粮农组织的程序任命评价办公室职员及顾问。

42. 评价办公室主任的任命要遵循竞争程序。要由总干事和计划委员会的代表们以及其他联合国机构的评价专家们组成一个专家小组来审议该职位的职责范围及人选素质要求。将根据审议准备一份招聘公告并广为发布，并列出合格的候选人名单准备面试。接着，专家小组将对这些候选人进行审核并最终提出合适的人选，由总干事来任命。

43. 评价办公室主任任期四年，只可连任一期（四年）。评价办公室主任的连任事宜需要与计划委员会磋商。同样，总干事应在评价办公室主任任期结束之前与计划委员会进行磋商。评价办公室主任在任期届满或终止后一年之内不得再在粮农组织内部任职或担任顾问。

IX. 粮农组织评价工作的预算

44. 用于评价工作的正常计划预算将至少占正常计划预算总额的 0.8%。考虑到评价办公室还要向粮农组织领导机构报告，其预算一旦作为《工作计划和预算》的一部分中获得理事会和大会的批准，将全额划拨给评价办公室。
45. 提供给领导机构的评价文件的翻译和复制工作以及评价的一些间接费用，如办公室租金等，都由评价预算以外的资金来支付。
46. 所有预算外资金资助的活动中都包括用于评价的款项。已经设立了两个信托基金共用帐户，来存放评价资金：一个用于紧急和恢复项目，另一个用于促进发展技术合作项目，包括为正常工作提供的计划支持。信托基金将用于主题评价、计划评价和国别评价。
47. 促进发展技术合作大型项目（包括那些由单边信托基金资助的项目）在项目周期内将至少单独进行一次独立评价。单独评价的标准和评价的预算水平将根据领导机构定期审查的公开准则予以确定。