

联合国工业发展组织

Distr.: General 8 May 2023 Chinese

Original: English

工业发展理事会

第五十一届会议 2023年7月3日至6日,维也纳 临时议程项目14 评价和内部监督活动

评价活动

评价和内部监督办公室主任的报告

本报告根据 IDB.44/Dec.3 号和 IDB.48/Dec.10 号决定介绍评价职能活动情况,并更新 IDB.50/26 号文件所载的上一份报告。

一. 背景

- 1. 评价和内部监督办公室负责履行工发组织的三大核心监督职能:评价、内部审计和调查。该办公室的任务是提供独立和客观的鉴证、咨询、调查和评价,为工发组织的业务、内部控制框架、风险管理、成果管理制和治理进程增加价值并提高其效率和效力。该办公室还担任负责协调联合国联合检查组(联检组)活动的协调人,并作为工发组织独立监督咨询委员会(监咨委)的秘书处。
- 2. **评价职能**依循《评价和内部监督办公室章程》¹和《工发组织评价政策》²。 《评价手册》为其提供进一步指导。
- 3. 已颁布的《工发组织 2022 年秘书处结构》(DGB/2022/19 号文件)加强了评价和内部监督办公室的监督职责及其独立性。

为节约起见,本文件仅作少量印发。敬请各位代表自带所发文件与会。





¹ 经工业发展理事会 IDB.48/Dec.10 号决定核准的 DGB/2020/11 号总干事公报。

² DGB/2021/11 号总干事公报。

4. 评价和内部监督办公室评价职能编入预算的员额目前包括四名专业人员和一名一般事务人员,包括处长。其中一个专业员额目前空缺,一名专业工作人员正从评价和内部监督办公室调出,担任性别平等问题轮调干事,为期一年,无需替换。

二. 报告所述期间取得的主要成就

- 5. 评价和内部监督办公室强化的政策框架和绩效是工发组织治理和问责结构的关键组成部分,继续提高本组织在其主要合作伙伴和捐助方中的信誉。例如,2022 年,在毕马威芬兰会计师事务所代表全球环境基金进行的外部评估中,评价和内部监督办公室为工发组织实现"完全符合"全球环境基金最低信用标准做出了贡献。此外,评价和内部监督办公室促成工发组织成功满足联合王国商业、能源和产业战略部的要求,从而达成了一项7,000万欧元的供资协议。
- 6. **评价和内部监督办公室风险和证据差距评估方法**以及审计和评价领域得到加强,并与工发组织 2022-2025 年中期方案框架和 2022-2023 年方案和预算取得一致,反映工发组织在所有五个成果领域的战略目标。这为确保评价和内部监督办公室的工作与工发组织的战略领域保持一致奠定了坚实的基础,以便更有效地选择和协调独立评价,并优化互补,减少所有鉴证提供者(即内部审计职能、评价职能、外聘审计员和联检组)之间的潜在重复工作。
- 7. 评价和内部监督办公室在不确定和快速变化时期担任灵活敏捷的顾问: 2022 年,评价和内部监督办公室仍然保持了灵活敏捷,并证明其各项服务是并继续是知情决策、创新和变革的关键,特别是在本组织重组之后。管理层表示,审计业务为决策者带来增加值,为关键风险领域的及时行动和管理行动计划提供依据。在这方面,取得的主要成就是核准了工发组织信息安全政策和设立了信息安全干事职能。除其他外,这是评价和内部监督办公室努力查明与缺乏信息安全职能有关的风险、密切跟踪有关审计结果并在政策起草期间提供咨询意见的结果。
- 8. 评价和内部监督办公室协助进一步加强各项建议和管理行动计划的后续落实程序并使之制度化:评价和内部监督办公室为高级管理层提供支持,编写和发布了七份不同的评价和内部监督办公室关于以往审计和评价工作的概要说明,反映了挑战、差距以及本组织相关和优先的问题。已于 2022 年 12 月与所有司长和主要管理人员同时分享了这些概要。要求他们通过总体管理和业务总司司长定期向领导力委员会报告所有商定管理行动计划的实施情况,该司长作为高级别协调人,负责监督所有鉴证提供者提出的建议与管理行动计划的实施情况。

三. 评价和内部监督办公室评价工作概览

- 9. 在报告所述期间,评价和内部监督办公室根据 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行的背景进一步调整其工作计划,以确保评价活动继续在战略和项目一级提供循证信息。
- 10. 进行了以下独立的战略和国家一级评价:

2/5 V.23-08255

- (a) 对秘鲁国别伙伴关系方案的独立评价。评价发现,用以在秘鲁开展国别伙伴关系方案的国别伙伴关系方案框架所载必要先决条件大多数时候都不具备。在与国别伙伴关系方案有关的干预措施中,性别问题主流化在不同程度上有所体现,而青年问题实际上没有体现。由于在设计国别伙伴关系方案时对性别问题的考虑不均衡,对人权和社会包容问题的处理不多,因此相关成果非常有限。虽然环境保障措施是国别伙伴关系方案在秘鲁的主要对应方的一个重点,但在认识到社会保障措施对国别伙伴关系方案的重要性方面却不够明确。在工业战略不明确和政治环境不断变化的背景下,秘鲁国别伙伴关系方案通过技术援助和政策咨询筛选、突出和延续优先事项,增加了一些价值。秘鲁国别伙伴关系方案成功地利用工发组织在该国的定位作为工业发展政策的参考,以开发和维持优先工业项目组合,重点是工业园区、质量标准和资源效率。然而,秘鲁国别伙伴关系方案在建立伙伴关系以扩大技术合作服务和影响方面的预期优势尚未实现。工发组织在促进协同效应和调动捐助方和私人投资者资源方面对政府的支持作用仍然具有挑战性。
- (b) 对工发组织的国别伙伴关系方案框架的独立评价。虽然这一评价仍在 进行中,但初步结论指出,在国家自主权强有力和明显的地方,国别伙伴关系 方案有助于提高国家对工业化干预措施的关注,这表现为更多的参与、财政支 助承诺和协调机制。国别伙伴关系方案和传统的国别方案之间的混淆仍然是一 个令人关切的领域,在成员国中造成了一种分类的感觉。该评价确认,与工发 组织使用的其他方案办法相比,在明确和强有力的政府自主权到位的情况下, 国别伙伴关系方案的特点是健全的,有助于在各联合国机构和开发银行以及成 员国政府和机构之间建立更强有力的多边利益攸关方伙伴关系。国别伙伴关系 方案办法的主要特点与工发组织与成员国的任何合作有关: (1)东道国政府在最 高政治层面的强有力的自主权: (2)跨东道国政府、联合国实体、发展伙伴、金 融机构、工商部门、学术界和民间社会的多方利益攸关方伙伴关系; (3)在发展 援助、公共财政和商业部门投资方面调动和协调财政资源: (4)强有力的诊断框 架,用以确定推进包容及可持续工业发展的主要机会和瓶颈; (5)对国家工业发 展议程至关重要的若干优先部门;以及(6)存在变革理论和成果框架的坚实基础, 以支持实现商定的目标。评价发现有明确的证据可以得出结论认为,在先决条 件和一般条件得到满足的情况下,国别伙伴关系方案办法有助于促进工发组织 的干预措施与成员国的优先事项和目标更加协调一致。为了将其推广到所有成 员国, 有必要重新审查和重新设计国别伙伴关系方案办法, 并将所有国别方案 拟订统一在一个单一的方法之下。工发组织可以最好地做到这一点的方法是, 利用国别伙伴关系方案的积极特点并将其纳入经常性国别方案,从而为在工发 组织的所有伙伴关系和方案办法中更多地采用这些特点提供一条途径。还发现, 为了成功地继续进行国别伙伴关系方案和国别方案拟订,需要在工发组织总部 重新建立一个协调职能,以提供指导,确保内部和外部协调,汇总区域和全球 一级的信息,并监督和报告工发组织国别方案拟订的状况和结果。
- 11. 此外,还管理了 **12 个独立的项目评价**,在报告所述期间提供了质量鉴证并印发了评价报告。
- 12. 工发组织的所有独立评价报告均可在工发组织网站上查阅(www.unido.org/resources/evaluation)。

V.23-08255 3/5

- 13. 由于 COVID-19 大流行,原计划用来促进建设和加强成员国国家评价能力的现场评价培训不得不推迟。因此,评价和内部监督办公室开发了一个在线评价培训,将于 2023 年第四季度推出,供工作人员和外部合作伙伴更广泛使用。
- 14. 评价和内部监督办公室确认,其在报告所述期间内开展评价活动时独立、客观地运作,不受任何内部或外部各方的干预和(或)影响。然而,应注意到,业务预算和人力资源制约造成的限制是一个经常性问题。

四. 管理行动计划实施状况

- 15. 该办公室继续监测管理层接受和落实项目评价建议的情况。
- 16. 自 2021 年以来,根据所有战略评价(包括专题和国家层面评价)的结果和建议,引入了商定的管理行动计划,评估系统性、跨领域和(或)机构层面的领域。这增加了管理层在处理已查明的需要改进的领域方面的承诺和自主权。到目前为止,已与负责管理层商定了总共 16 项管理行动计划,其中 5 项管理行动计划已关闭。11 项管理行动计划被认为正在进行中。将继续监测执行情况。

五. 与联合国和其他评价机构的合作

- 17. 在整个报告所述期间,评价和内部监督办公室的评价职能积极参与了联合国评价小组的各项活动。除其他外,评价和内部监督办公室于 2023 年 1 月参加了多个联合国评价小组工作组、评价实践交流活动和联合国评价小组年度大会。
- 18. 评价和内部监督办公室参加了由其他组织牵头的战略评价,如正在进行的对欧洲联盟与联合国合作的评价、对绿色经济行动伙伴关系的评价,以及由联合国开发计划署评价办公室牵头的可持续发展目标综合联盟。

六. 加强评价职能的治理

- 19. 评价和内部监督办公室的内部监督职能继续在监咨委的定期会议上向监咨委提供其活动概况,并与监咨委分享其工作计划,以便在公布之前征求意见。
- 20. 还于 2023 年第一季度对《评价和内部监督办公室战略》进行了中期审查,以便确保评价和内部监督办公室的职能继续满足新的组织结构下对监督、问责和学习的需求,并继续为提高本组织的效率、效力和影响力做出贡献。

七. 前景

- 21. 根据风险及证据差距重新评估,经修订的评价和内部监督办公室 2023 年评价工作计划已于 2023 年初获得核准。该工作计划考虑到了评价和内部监督办公室的战略目标、内部和外部环境的关键变化、工发组织新的战略优先事项、管理方面的关切和当前的挑战。
- 22. 两项新的战略评价工作正在进行中,即 2018 年至 2022 年评价综合报告和工发组织对可持续发展目标的贡献的可评价性评估。此外,更新后的评价和内

4/5 V.23-08255

部监督办公室 2023 年评价工作计划还预计将在今年第三季度启动另外两项战略评价,分别涉及与私营部门的伙伴关系和知识管理。

- 23. 评价和内部监督办公室将继续向成员国通报情况,以促进对话,介绍评价活动,更新工作计划,并分享战略评价的主要结论。
- 24. 评价和内部监督办公室将继续探讨建立可持续和可预测的评价业务供资或 类似机制的可能性,以进一步加强评价职能的业务独立性。一项建议是合并作 为整个项目和方案预算一部分而划拨的评价资金赠款。拟议的供资机制将有助 于建立协同作用,并提高评价和内部监督办公室的业务能力。
- 25. 为促进学习和问责制,并加强注重成果的管理办法,评价和内部监督办公室正在审查工发组织的评价程序,以确保所有技术合作项目至少进行一次评价,可以是自我评价,也可以是独立评价。
- 26. 独立的项目评价将由评价和内部监督办公室在下列基础上对选定的项目进行:
- (a) 捐助方提出要求时,这将在项目设计和拟订时反映在项目文件中;或者
 - (b) 由评价和内部监督办公室在其定期风险和证据差距评估期间选定时。
- 27. 对于没有独立项目评价的所有项目,必须在项目结束前进行一次由项目管理层全权负责的自我评价。
- 28. 在现有资源限制范围内,评价职能无法充分囊括通过其工作计划查明的所有高度优先的证据差距领域。由于财务拮据,评价干事的空缺员额不太可能在今后几个月内填补。
- 29. 同以往一样,内部监督和评价通过其有效、独立、可信和客观的职能协助本组织实现目标,其成效最终取决于是否得到工发组织高级管理层和各成员国的持续支持。

八. 需请理事会采取的行动

30. 理事会似宜注意到本文件提供的信息。

V.23-08255 5/5