



联合国儿童基金会

执行局

2023 年年会

2023 年 6 月 13 日至 16 日

临时议程*项目 9

管理层对评价报告的回应

关于儿基会对全球 2019 冠状病毒病（COVID-19）疫情的三级响应的评价

摘要

本报告概述了儿基会管理层对关于儿基会对全球 2019 冠状病毒病（COVID-19）疫情的三级响应的评价的回应，该评价已于 2022 年完成。本报告概述了所提建议以及儿基会为处理这些建议已经采取和将要采取的行动。

供执行局审议的决定草案要点载于第三节。

* E/ICEF/2023/9.

说明：本文件全文由儿基会负责处理。



一. 概述

1. 关于儿基会对全球 2019 冠状病毒病（COVID-19）疫情的三级响应的评价总体上是积极的。这种新型病毒及其对儿童、儿童所在社区的广泛影响，变成了一次全组织范围的“压力测试”。评价认为，儿基会具有成熟的分散式结构，做好了充分准备。之前对远程工作系统的投资，以及学习文化和适应能力，使儿基会能够有效地应对这场疫情。儿基会能够大规模交付成果，并成为全球应对 2019 冠状病毒病的关键参与者。
2. 总体而言，儿基会同意评价报告所提出的建议。特别是，儿基会欢迎关于进一步加强准备工作的建议，以及对性别和公平的考虑。虽然在疫情暴发后的最初几周，一些人可能不清楚儿基会在 2019 冠状病毒病疫情中发挥的作用，但在 2020 年 3 月，儿基会分享了一个用于指导全球方案编制的明确内部愿景。该愿景是围绕两个战略优先事项组织的：(a)减少新型冠状病毒传播和死亡率的公共卫生对策；(b)确保健康、艾滋病毒、营养、教育、水、环境卫生和个人卫生（水卫项目）、儿童保护、性别暴力、社会保护和其他社会服务的连续性，以及评估和应对 2019 冠状病毒病应对措施的直接社会经济影响。
3. 评价必然局限于 2019 冠状病毒病这一单一突发公共卫生事件，这使其建议受到限制。评价中提到的许多问题早已发现，在评估发布时已经在内部加以解决。因此，在管理层的回应中，正在执行或已完成的行动异乎寻常地多。在许多情况下，儿基会的计划比评价建议更加雄心勃勃，影响更加深远。
4. 儿基会《2022-2025 年战略计划》对从 2019 冠状病毒病疫情中汲取的经验教训进行了深刻反思和学习。关于当地采购的规定已经纳入儿基会的紧急程序和供应司的紧急采购程序中。从 2019 冠状病毒病应对工作中汲取的经验教训已定期传达给国家办事处和全球供应界。此外，自 2019 冠状病毒病疫情暴发以来，儿基会一直在应对不断出现的突发公共卫生事件，包括仅在 2023 年就在超过 25 个国家暴发的埃博拉病毒病和霍乱。这种持续的公共卫生应急响应实践，继续加强和完善儿基会的战略和方案业绩。
5. 虽然儿基会原则上同意“重新审视疫苗伙伴关系的全球精神”这一建议，但儿基会指出，评价将一些与疫苗供应和交付伙伴关系有关的问题混为一谈。同样，评价本可以更好地将分析与整个价值链的背景结合起来，指出当时高度复杂、快速演变的 2019 冠状病毒病疫苗形势。儿基会评价办公室即将对儿基会对获取 COVID-19 工具加速计划（ACT 加速计划）应对措施所做的贡献进行评价，这为了解儿基会的 2019 冠状病毒病疫苗应对工作提供了一个机会。
6. 评价报告缺乏证据来充分支持其关于突发公共卫生事件知识管理和学习系统的建议，也没有对现有知识管理系统进行评估。

二. 主要评价建议和儿基会管理层的回应

行动	负责部门	期望 完成时间	采取的 行动 和实施阶段: 未开始 正在进行 已完成 取消	支持文件
<p>评价建议 1: 根据 2020 年人道主义审查的建议，为儿基会在突发公共卫生事件中的作用制定明确的整体说明</p> <p>理由: 应对的早期阶段的特点是，儿基会内部进行了一段时间的内部辩论，主要侧重于儿基会应该发挥什么作用。鉴于在这一问题上意见不一，根据《人道主义行动造福儿童的核心承诺》和人道主义审查的结果，如果对儿基会在突发公共卫生事件中的作用有更明确的整体理解，承认这种危机的更广泛影响，将有助于做好准备，并在巨大压力下产生更强烈的“一个组织”的意识。</p> <p>管理层的回应: 同意</p>				
<p>评价建议:</p> <p>1(a): 在高级管理层，开展应急准备演练，规划儿基会在突发公共卫生事件中的整体定位，并加强《人道主义行动造福儿童的核心承诺》，更好地应对突发公共卫生事件。明确阐述承诺和应对方式，特别是当这种突发事件发生在冲突环境而不是非冲突环境中时。</p> <p>1(b): 就在这种紧急情况下“整个儿基会”的作用制定应急计划和整体宣传说明。</p>				
<p>儿基会编写了一份白皮书，题为《将儿童、妇女及其社区的最佳利益置于突发公共卫生事件防范和应对工作的中心》。</p>	<p>方案小组（卫生方案小组/突发卫生事件防范和应对）</p>	<p>2023年第1季度</p>	<p>已完成</p>	<p>儿基会，《将儿童、妇女及其社区的最佳利益置于突发公共卫生事件防范和应对工作的中心》，2023年3月</p>
<p>儿基会正在制定一项单独的《战略行动计划》（内部/外部），作为白皮书的补充。</p>	<p>方案小组（领导小组和卫生方案小组/突发卫生事件防范和应对）</p>	<p>2023年第3季度</p>	<p>正在进行</p>	
<p>儿基会在修订其应急准备指南时，将更加重视突发公共卫生事件和加强卫生系统，包括更加重视在国家办事处、区域办事处和总部各级系统地将流行病/大流行病纳入应急准备风险分析中。</p>	<p>紧急方案办公室（风险分析和防范科） 方案小组（卫生方案小组/突发卫生事件防范和应对）</p>	<p>2023年第4季度</p>	<p>正在进行</p>	
<p>评价建议 1(c): 确保所有部门/单位都认识到自己在公共卫生应急响应中的作用，以确保内部和外部宣传更加一致。</p>				

行动	负责部门	期望 完成时间	采取的 行动 和实施阶段: 未开始 正在进行 已完成 取消	支持文件
儿基会正在制定一项《战略行动计划》，作为白皮书的补充，并将对该计划进行监测。	方案小组（领导小组和卫生方案小组/突发卫生事件防范和应对）	2023年第3季度	正在进行	
通过推出公共卫生应急工具包，儿基会防范和应对突发公共卫生事件的能力得到加强。工具包概述了国家办事处在防范和应对突发公共卫生事件时应采用的行动和公共卫生应急响应计划模板。	方案小组（卫生方案小组/突发卫生事件防范和应对）	2023年第4季度	正在进行	PHE-工具包（内部）。
评价建议 1(d)： 在未来的公共卫生应急响应中，为采购和规划制定预筹资承诺协议。				
为未来突发公共卫生事件防范和应对工作的采购和方案制定“无遗憾”筹资协议。	方案小组（卫生方案小组/HERP） 紧急方案办公室 供应司（COVID-19工具和卫生应急股以及紧急协调股） 财务和行政管理司	2023年第4季度	未开始	
为未来突发公共卫生事件防范和应对工作的采购构想一个“无遗憾”筹资机制，并提供详细设计。	供应司（COVID-19工具和卫生应急股以及方案服务中心）	2023年第4季度	正在进行	
评价建议 2： 更新关于 2019 冠状病毒病优先级的整体宣传说明。 理由： 外部的看法，特别是联合国合作伙伴的看法是，儿基会的 2019 冠状病毒病应对工作已经侧重于疫苗接种上，而更广泛的应对行动有失去动力的危险。务必确保整体宣传反映出 2019 冠状病毒病在仍有待实地开展的方案工作中的重要性。 管理层的回应： 同意				
评价建议 2(a)： 在内部，考虑如何针对儿基会“大家庭”不同部分的合作伙伴采取更加一致的方法和说明。				
儿基会编写了一份白皮书，题为《将儿童、妇女及其社区的最佳利益置于突发公共卫生事件防范和应对工作的中心》（外部）。	方案小组（领导小组和卫生方案小组/突发卫生事件防范和应对）	2023年第1季度	已完成	儿基会，《将儿童、妇女及其社区的最佳利益置于突发公共卫生事件防范和应对工作的中心》

行动	负责部门	期望 完成时间	采取的 行动 和实施阶段: 未开始 正在进行 已完成 取消	支持文件
儿基会正在制定一项《战略行动计划》(内部/外部), 作为白皮书的补充。	方案小组 (领导小组和卫生方案小组/突发卫生事件防范和应对)	2023年第3季度	正在进行	
儿基会正在根据《人道主义行动造福儿童的核心承诺》, 制定突发公共卫生事件标准作业程序, 包括促进协调一致的应对。	方案小组 (卫生方案小组/突发卫生事件防范和应对) 紧急方案办公室 (人道主义外勤支助科)	2023年第4季度	正在进行	
评价建议 2(b): 在整体对外宣传和报告中反映 2019 冠状病毒病的持续社会和经济影响, 包括儿基会 2023 年年度报告。				
在2022年, 将2019冠状病毒病干预措施纳入国家和多国“人道主义行动造福儿童”(HAC)呼吁和报告中。	紧急方案办公室 (主任办公室)	2021年12月	已完成	“2022年HAC简介: 标准和原则”(内部)。 2021年全球年度成果报告: 人道主义行动
评价建议 2(c): 确保在执行局会议和议程项目中反映 2019 冠状病毒病的社会和经济影响, 以及应对工作的更广泛层面。				
向执行局提交关于儿基会对全球2019冠状病毒病(COVID-19)疫情的三级响应的评价以及管理层的回应。	评价办公室 紧急方案办公室 方案小组	2023年6月	正在进行	
作为儿基会《2022-2025年战略计划》定期报告的一部分, 继续向执行局提交与2019冠状病毒病社会经济影响相关的儿童关键指标的进展情况。	方案小组 数据、分析、规划与监测司 紧急方案办公室	2023年12月	正在进行	
评价建议 3: 考虑对儿基会整个组织的公共卫生应急能力进行一次职能审查。				
理由: 目前, 儿基会和许多国际机构一样, 正在多条战线上与人道主义危机和发展危机作斗争。许多危机现已旷日持久, “发展”和“人道主义”行动之间的界限越来越模糊。突发公共卫生事件跨越了这些界限。《2020年人道主义审查》建议提高各级应对突发公共卫生事件的技术能力。对于任何未来的大流行病来说, 显然需要同时采取发展行动和人道主义行动。因此, 儿基会全体工作人员需要具备应急响应技能, 能够在不同级别应对突发公共卫生事件。				

行动	负责部门	期望 完成时间	采取的 行动 和实施阶段: 未开始 正在进行 已完成 取消	支持文件
管理层的回应: 同意				
评价建议 3(a): 对整个儿基会作为一个组织的公共卫生应急能力及其技能和专门知识进行职能审查,以考虑如何将其现有应急能力广泛扩展到整个儿基会“大家庭”。				
对儿基会在公共卫生突发事件中的工作进行外部评价,包括审查儿基会的公共卫生应急能力。	评价办公室	2023年第3季度	正在进行	
评价建议 3(b): 努力在所有儿基会工作人员中培养适用于其工作领域的应急响应能力。				
为另外144名高级管理人员提供为期9个月的人道主义综合学习课程,即人道主义领导力讲习班(HLW)系列,使参与者总数达到388人。	紧急方案办公室(人道主义证据和学习科)	2024年第2季度	正在进行	HLW 信息网页 HLW –人道主义领导力讲习班(内部)
与区域应急顾问合作,为所有工作人员最终确定应急准备和应对(EPR)课程的最新混合式系统培训方案。	紧急方案办公室(人道主义证据和学习科)	2023年第4季度	正在进行	EPR 培训材料 培训和模拟资料库——人道主义行动和 EPR (内部)
开发一个多语言人道主义学习地方应急响应人员平台(M3LP——侧重于人道主义工作者应急准备和应对的核心单元)。	紧急方案办公室(人道主义证据和学习科)	2023年第4季度	正在进行	Agora 人道主义学习频道 儿基会,《人道主义行动造福儿童的核心承诺》学习频道
评价建议 4: 在整个儿基会中为公共卫生应急响应做好准备。				
理由: 这场疫情凸显了儿基会各国家办事处面对公共卫生危机时的准备程度参差不齐。至关重要的是,所有国家办事处的工作人员都要接受应急准备培训,并且所有办事处都要制定适当的应急准备计划。				
管理层的回应: 同意				
评价建议 4(a): 确保每个国家办事处/区域办事处都有应对突发公共卫生事件的防范计划。				
在更新后的应急准备指南中加强关于突发公共卫生事件与防范计划之间联系的指导。	紧急方案办公室(风险分析和防范科)	2023年第4季度	正在进行	

行动	负责部门	期望 完成时间	采取的 行动 和实施阶段： 未开始 正在进行 已完成 取消	支持文件
确保所有国家和区域办事处部门领导推动制定和实施有足够质量的防范计划。	区域办事处	2023年第4季度	正在进行	
评价建议 4(b)： 要求每个国家办事处/区域办事处对其业务连续性计划进行一次模拟演练。				
办事处业务连续性计划至少每12个月进行一次演练（在高风险工作地点更频繁），以便使业务连续性随时准备就绪。	财务和行政管理司（连续性和复原力股）	2023年第4季度	正在进行	儿基会业务连续性管理程序（程序/DFAM/2022/001）
评价建议 4(c)： 阐明儿基会在突发公共卫生事件中的风险定位——是规避风险、容忍风险还是渴望风险。				
协助国家和区域办事处及总部了解人道主义风险，并确定儿基会对每一种紧急情况（包括公共卫生紧急情况）的应急风险偏好。	紧急方案办公室（人道主义外勤支助科） 应急程序业务负责人	2023年第4季度	正在进行	儿基会应急程序
<p>评价建议 5：尤其要重新审视疫苗伙伴关系的全球精神。</p> <p>理由：2019 冠状病毒病凸显了儿基会各种国际伙伴关系在应对这场疫情方面的优势和劣势。在疫苗供应的具体领域，重新考虑合作精神将有助于重建关系，并为那些仍然迫切需要儿基会支持的人实现最大成果。</p> <p>管理层的回应：同意</p>				
评价建议 5(a)： 与合作伙伴一起（以开放的态度）讨论在疫苗交付和国家准备方面各自的比较优势，以及加强合作和建立伙伴关系的机会。从“为有需要的人实现最大利益”的角度，而不是地域主义的角度来看待所发挥的作用。				
确定儿基会在疫苗生态系统中与之合作的前三至五个合作伙伴，并就公共卫生突发事件期间疫苗供应、国家准备和交付方面的作用和责任进行双边和/或多边讨论。	方案小组（卫生方案小组） 供应司（COVID-19工具和卫生应急股以及疫苗中心）	2023年第4季度	正在进行	
确定2019冠状病毒病疫苗交付伙伴关系的最佳做法。	方案小组（卫生方案小组）	2023年第4季度	正在进行	
评价建议 6： 同时根据人道主义审查的结果，重新评估公共卫生紧急情况下的供应链和采购要求及程序。				

行动	负责部门	期望 完成时间	采取的行动和实施阶段： 未开始 正在进行 已完成 取消	支持文件
<p>理由：自采取 2019 冠状病毒病应对行动以来，儿基会的供应链职能进行了大量反思，汲取了大量的经验教训。然而，正如《人道主义审查》指出的那样，仍有改进的余地，最具体的是在当地采购方面，儿基会仍可以扩大国家办事处自行采购的范围，特别是在紧急情况下。</p> <p>管理层的回应：同意</p>				
<p>评价建议 6(a)：重新考虑《人道主义行动造福儿童的核心承诺》的准备程度，从而可能扩大这些承诺，以便在需要时能够采取大规模的公共卫生应对措施。¹</p>				
改进应急准备指南中的常备能力部分，将重点放在切合实际的目标和能力上，即在一定时间内向一定数量的人提供明确的一揽子应对措施。	紧急方案办公室（风险分析和防范科）	2023年第4季度	正在进行	
<p>评价建议 6(b)：具体考虑当地采购和其他适应措施如何有助于在疫情条件下最大限度地提高应急响应能力。</p>				
确保当地采购被纳入应急程序。	供应司	2022年第2季度	已完成	儿基会紧急情况下的采购程序（程序/SD/2022/017） 儿基会应急程序
<p>评价建议 6(c)：通过对外宣传儿基会自 2019 冠状病毒病暴发以来在供应链职能方面吸取的经验教训，纠正在国家层面的声誉影响。</p>				
通过年度报告和其他出版物记录并对外宣传从 2019 冠状病毒病疫情应对工作中汲取的供应链方面的经验教训。	供应司	2022年	已完成	儿基会供应司，《2021 年供应报告：儿基会一年的供应行动和成就》，2022 年 6 月 儿基会供应司，《2019 冠状病毒病对全球物流和供应的影响评估》，2021 年 9 月
<p>评价建议 7：在应急响应中加强对公平和性别的关注。</p> <p>理由：对 2019 冠状病毒病紧急状况的应对表明，在性别和公平问题上，充其量只是采取了不系统的方法。更清楚地阐明为什么公平和性别在公共卫生应急响应中至关重要，以及各级应如何考虑这一问题，将有助于取得公平的结果。</p> <p>管理层的回应：同意</p>				

¹ 《人道主义行动造福儿童的核心承诺》中没有定义“造福儿童的核心承诺的准备程度”。

行动	负责部门	期望 完成时间	采取的 行动 和实施阶段: 未开始 正在进行 已完成 取消	支持文件
评价建议 7(a): 澄清性别在公共卫生应急响应中的作用, 由紧急方案办公室牵头发起一项倡议, 宣传性别和公平在所有应急响应中的作用。				
为性别平等和《人道主义行动造福儿童的核心承诺》开发资源工具箱。	方案小组 (性别平等小组)	2021年第2季度	已完成	《人道主义行动造福儿童的核心承诺: 性别平等——概览》
起草和传播促进性别平等的应急准备优先行动, 包括将其纳入儿基会内部应急准备指南中。	方案小组 (性别平等小组) 紧急方案办公室 (风险分析和防范科)	2022年第3季度	已完成	儿基会行动简报, 《促进性别平等的应急准备: 儿基会国家办事处的原则和优先行动》
评价建议 7(b): 更多地从“变革”的角度, 而不是从“数量”的角度, 将性别和公平考量纳入所有“人道主义行动造福儿童”行动及其批准程序。				
在需求评估、发展、质量保证和批准等流程中, 所有HAC呼吁都包含了性别和公平考量。	紧急方案办公室 (主任办公室)	2022年第3季度	已完成	2023年HAC指导包包括提示单等; 每年更新 (内部)。
评价建议 7(c): 要求在关于“人道主义行动造福儿童”行动的整体报告中纳入性别和公平考量。				
根据HAC呼吁, 为情况报告提供指导和模板, 以便将性别问题纳入成果报告 (包括按性别和年龄分列的数据)。	紧急方案办公室 (人道主义证据和学习科)	2022年第3季度	已完成	
综合应急报告反映了按性别和年龄分列的结果和分析	紧急方案办公室 (主任办公室) 公共伙伴关系司	2022年第3季度	已完成	2021年和2022年综合应急报告 (内部)。
评价建议 8: 定义和建立应对突发公共卫生事件的整个机构知识管理和学习系统。 理由: 在应对疫情的过程中, 儿基会紧急情况知识管理、指导和学习系统的几个缺陷暴露无遗——既涉及所制作学习产品和指南的数量, 又涉及质量。 管理层的回应: 部分同意				
评价建议 8(a): 就 2020 年和 2021 年期间制作的指南和学习产品的数量、质量和相关性, 与国家办事处进行磋商, 以期摸清整体应急状态下的实际需求。				
就2020年和2021年制作的指南和学习产品在全球范围内进行磋商。	数据、分析、规划和监测司 (数据和分析小组以及组织学)	2022年	已完成	

行动	负责部门	期望 完成时间	采取的行动和实施阶段： 未开始 正在进行 已完成 取消	支持文件
	习和知识管理) 紧急方案办公室（人道主义证据和学习科）			
建立正式的审查流程，以简化和统一指导。	数据、分析、规划与监测司 方案小组（领导小组）	2020年第 3季度	已完成	
评价建议 8(b)： 摸清疫情期间内部制作的学习产品范围，包括内部网站、指南、学习和其他练习，并根据未来任何事件中的需求审查其合理化的范围。				
摸底调查学习产品。	数据、分析、规划和监测司 （数据和分析小组以及组织学习和知识管理） 紧急方案办公室（人道主义证据和学习科）	2022年	已完成	
评价建议 8(c)： 针对需要在机构一级快速适应和创新的紧急情况，开发一个全组织范围的“信息交换所”或审查系统，以确保所产生的学习和指导 a) 以需求为导向， b) 与需求相关， c) 质量和设计符合国家办事处的实地需求。定义区域办事处在这个系统中的作用。				
为应对下一次大流行和其他（公共卫生）紧急情况，制定一个简便、能力强大的协调机制和常设运作程序，用于规划、磋商、最终确定和发布知识产品，供全球使用。	方案小组（领导小组） 紧急方案办公室（人道主义证据和学习科） 数据、分析、规划和监测司（组织学习和知识管理）	2023年 第4季度	未开始	
为应对新的紧急情况部署单一的模板化儿基会内部SharePoint网站，作为单一的全球枢纽，包含或链接所有应对指南、最新信息、知识产品和工具。	紧急方案办公室（人道主义证据和学习科） 数据、分析、规划与监测司	2023年 第4季度	正在进行	

行动	负责部门	期望 完成时间	采取的行动和实施阶段： 未开始 正在进行 已完成 取消	支持文件
	方案小组（领导小组）			
面向外部的数字平台和相关的标准作业程序能够[在需要时]创建特定的公共微网站，与外部合作伙伴分享技术知识产品和指南。	数据、分析、规划与监测司 紧急方案办公室（人道主义证据和学习科）	2023年 第4季度	正在进行	
正在审查和更新证据生成（研究、评估和数据收集）方面的道德操守程序和支持资源，包括确保相关要求足够灵活和敏捷，以支持在紧急情况下以安全和符合道德的方式生成证据。	儿基会因诺琴蒂-全球研究和展望办公室	2023年 第4季度	正在进行	

三. 决定草案

执行局

1. 注意到关于儿基会评价职能的 2022 年年度报告（[E/ICEF/2023/18](#)）及其管理层的回应（[E/ICEF/2023/19](#)）；
 2. 还注意到关于儿基会对全球 2019 冠状病毒病（COVID-19）疫情的三级响应的评价、其摘要（[E/ICEF/2023/20](#)）及其管理层的回应（[E/ICEF/2023/21](#)）。
-