



---

## 评价：最新情况和 2020-2021 年工作计划方案

### 《与非国家行为者交往的框架》初步评价

#### 执行摘要

#### 秘书处的报告

1. 第六十九届世界卫生大会在 WHA69.10 号决议 (2016 年) 中通过了《与非国家行为者交往的框架》。此外，卫生大会要求总干事在 2019 年对该框架的实施情况及其对世卫组织工作的影响进行初步评价，以期在 2020 年 1 月通过其规划、预算和行政委员会向执行委员会提交结果。这一初步评价的职权范围和拟议方法已提交执委会第 145 届会议 (2019 年) 审议<sup>1</sup>。
2. 根据这一初步评价的方式，评价办公室将向执行委员会第 146 届会议提交该独立评价<sup>2</sup>的执行摘要 (见附件)<sup>3</sup>。

#### 执行委员会的行动

3. 请执委会注意本报告。

---

<sup>1</sup> 见文件 EB145/6，第 40 至 49 段。

<sup>2</sup> 这项评价由世卫组织评价办公室委托一个外部独立评价小组——IOD PARC——进行。

<sup>3</sup> 《与非国家行为者交往的框架》初步评价的完整报告可在评价办公室网站上查阅：见 [www.who.int/evaluation](http://www.who.int/evaluation)，2019 年 12 月 12 日访问。

## 附件

# 《与非国家行为者交往的框架》初步评价

## 执行摘要

### 导言

1. 第六十九届世界卫生大会于 2016 年 5 月 28 日通过了《与非国家行为者交往的框架》（WHA69.10 号决议）。《与非国家行为者交往的框架》旨在促进和加强与非国家行为者的密切交往，同时通过进一步保护世卫组织免受潜在利益冲突和不当影响的危害来管理风险。作为由一个联合国系统中的机构制定的首个涵盖与四类非国家行为者的所有类型互动的全面框架，《与非国家行为者交往的框架》开创了先例。
2. 会员国在通过《与非国家行为者交往的框架》时商定，将在为全面运作设定的两年时限之后，对其实施情况进行初步评价。作为 2018-2019 两年期评价工作计划中包含的全组织范围评价之一，在 2019 年 7 月委托进行了这项评价。
3. 这一初步评价的目的是评估《与非国家行为者交往的框架》的实施情况及其对本组织工作的影响。该评价：
  - 记录自 2016 年 5 月通过《与非国家行为者交往的框架》以来，该框架实施过程中的主要成就、最佳做法、挑战、不足和有待改进的领域；并
  - 就前进道路提出建议，以便能够全面、连贯和一致地实施《与非国家行为者交往的框架》。
4. 认识到就《与非国家行为者交往的框架》达成一致所需的政府间谈判的复杂性、当前主题的固有敏感性、所涉交往的数量和多样性，以及为发展和维护这些关系付出的时间、努力和资源，此次评价并没有评估《与非国家行为者交往的框架》这一框架本身，而是评估了其实施情况<sup>1</sup>。

---

<sup>1</sup> 范围的这一方面在评价的职权范围中有所规定，随后在世卫组织评价办公室的采购和委托阶段得到确认，并记录在评价的初期报告中。

5. 评价是以参与性、注重实用和严谨的方式进行的：评价提供来自多个数据源的有力证据，确定学习机会，并为纠正方向提出切实可行的建议。在这方面，必须强调评价的形成性：虽然全面评估实施《与非国家行为者交往的框架》的影响为时过早，但评价确实是在可以考虑产生影响的条件的关键时刻进行的。随着世卫组织逐步迈向全面实施《与非国家行为者交往的框架》和相关操作程序，其调查结果有助于为世卫组织提供信息，加强该框架的应用。从这个意义上说，应积极看待报告中确定的不足和挑战，将其视为整个组织学习和改进其继续实施的方法的早期机会。

6. 为了确保对评价主题有一个明确的共识，从而指导和组织评价，在开始阶段，与负责进行标准尽职调查和风险评估的专门单位的工作人员以及世卫组织评价办公室合作，回顾性地构建了变革理论<sup>1</sup>。

7. 评价采用了混合方法，将若干定性和定量证据来源相结合，包括：(i)对 120 多份主要文件的审查；(ii)与 150 个主要利益攸关方（世卫组织高级管理层；与《与非国家行为者交往的框架》实施工作关系最密切的工作人员和世卫组织三个层级的其他相关技术人员，如指定的《与非国家行为者交往的框架》归口单位和指定的技术官员）的面对面和虚拟访谈以及重点小组；(iii)与驻日内瓦代表团中 56 个《与非国家行为者交往的框架》归口单位的重点小组；(iv)对所有会员国的全球调查；(v)对与世卫组织具有正式关系的非国家行为者的调查（作为同时进行的更广泛的合作中心评价的一部分，还就《与非国家行为者交往的框架》对充当合作中心的实体进行了调查，并查看了尚未有资格申请与世卫组织建立正式关系的非国家行为者的有限样本）；(vi)对世卫组织代表的调查。调查答复率如下：17.5%的会员国；26.1%的与世卫组织具有正式关系的非国家行为者；以及 18.1%的世卫组织代表。

8. 根据联合国评价小组的标准，评价报告载有关于评价方法的进一步详情，包括对方法限制的概述。

## 评价结果

9. 根据联合国评价小组的评价标准组织的评价确定了以下调查结果，突出了迄今为止在实施《与非国家行为者交往的框架》方面的成就和差距。

---

<sup>1</sup> 变革理论图表可以在完整报告的方法论部分找到。

## 相关性

10. 与以前针对不同非国家行为者的零散的交往政策相比，《与非国家行为者交往的框架》是一个完整统一的框架<sup>1</sup>。这是联合国系统内首个涵盖与四类非国家行为者的互动的全面框架，包括非政府组织、私营部门实体、慈善基金会和学术机构，以及针对每一类非国家行为者的具体政策。在这方面，《与非国家行为者交往的框架》的存在本身就是一项重大成就，为整个联合国系统开创了先例。

11. 尽管如此，世卫组织的所有三个层级都缺乏实现《与非国家行为者交往的框架》总体目标的可操作的全面战略及相关实施计划。应独立专家监督咨询委员会的要求，2017年12月21日批准了一项实施计划。然而，这份文件的用途和价值有限，并且不是一个足以指导一贯和系统地实施《与非国家行为者交往的框架》的可操作计划，原因是从决议获得通过到计划草案获得批准已经过去了18个月，并且对作为一个实施工具的该计划的沟通和使用有限。鉴于世卫组织有效实施变革的能力，对世卫组织全面实施《与非国家行为者交往的框架》和操作规程规定的时限似乎过于乐观——分阶段实施办法未被纳入通过的决议更加大了这一挑战，尽管此前在2016年（即该决议通过之前）对《与非国家行为者交往的框架》实施工作的影响进行的外部审计中提出了这方面的建议。

12. 缺乏一个总体交往战略——一个由要采取的明确而具体的行动组成的战略，以便对作为一个框架的《与非国家行为者交往的框架》进行定位和调整，并将其广泛目标转化为具体、可操作和分阶段的计划，以指导本组织与非国家行为者的交往——是一个重大的不足。由于这一不足，实施《与非国家行为者交往的框架》的下游行动支离破碎，没有得到一个协调一致的沟通和信息传播战略的支持。缺乏针对世卫组织内部和外部受众的支持实施《与非国家行为者交往的框架》的有效沟通和信息传播计划，这影响了推广工作。在解决工作人员和合作伙伴的需求方面，主要是采取回应和反应的方式，而不是积极主动的方式。在开展沟通活动的情况下，这一活动没有跟上在《与非国家行为者交往的框架》的动态实施背景下工作人员和合作伙伴需求变化的步伐。

## 效率

13. 鉴于缺乏一项全面的《与非国家行为者交往的框架》实施战略或计划，为了能够进行系统和结构化的评估，以及探索活动和产出之间的相互联系，本次评价将活动和产出分为以下几个层次：

---

<sup>1</sup> 《与非国家行为者交往的框架》取代了《世界卫生组织与非政府组织的关系准则》（在WHA40.25号决议中获得通过）和关于与商业企业互动以实现卫生成果的准则（EB107/20号文件，附件）。

- 第1层：加强对交往的风险和益处的认识、掌控和管理；
- 第2层：详细说明和实施有细微差别的应用（技术和背景方面）；
- 第3层：关于标准化程序的专家技术建议和机构记忆。特殊情况的升级点。监督。

14. 尽管缺乏一项总体战略来指导最为有效和高效地实施《与非国家行为者交往的框架》，但评价小组注意到，作为工作人员付出巨大努力的证明，世卫组织已成功启动（即便没有完成）WHA69.10号决议要求的所有方面的实施工作。在三个层次中的每一个层次，都在两年的实施时限内交付了一些关键产出。这一重大成就为《与非国家行为者交往的框架》的进一步实施奠定了坚实的基础。尽管如此，这些行动是在整个组织范围内以临时、分散和不系统的方式开展的，并且没有为实施工作提供足够的资源。

15. 然而，在其它重要领域取得的进展较为有限，例如通过纳入所有非国家行为者让非国家行为者登记簿充分发挥作用；协调本组织所有三个层级的工作人员培训；在现已暂停的全球交往管理系统上开发电子工作流程，以及积极召集《与非国家行为者交往的框架》提案审查委员会会议，该委员会似乎很少开会。在决议要求的立即实施与实际交付时间表之间观察到一些重大延误。此外，评价小组注意到有证据表明，在实施其活动中，更加重视《与非国家行为者交往的框架》的风险管理目标，而不是其促进和加强交往的目标。虽然迄今为止所取得的进展为世卫组织提供了一个坚实的基础，但要向前推进，需要确保《与非国家行为者交往的框架》的双重目标得到同等重视。

16. 此外，由于世卫组织中动态的组织环境，迄今所完成的一些活动和产出如今需要进一步重复或发展，或者需要支持行动。例子包括(i)审查《与非国家行为者交往的框架》指南和指导，以纳入关于非国家行为者登记簿、电子工作流程和《与非国家行为者交往的框架》提案审查委员会组成的最新情况；(ii)加强和交付培训材料，纳入经验教训和实例；(iii)持续维护《与非国家行为者交往的框架》归口单位网络。

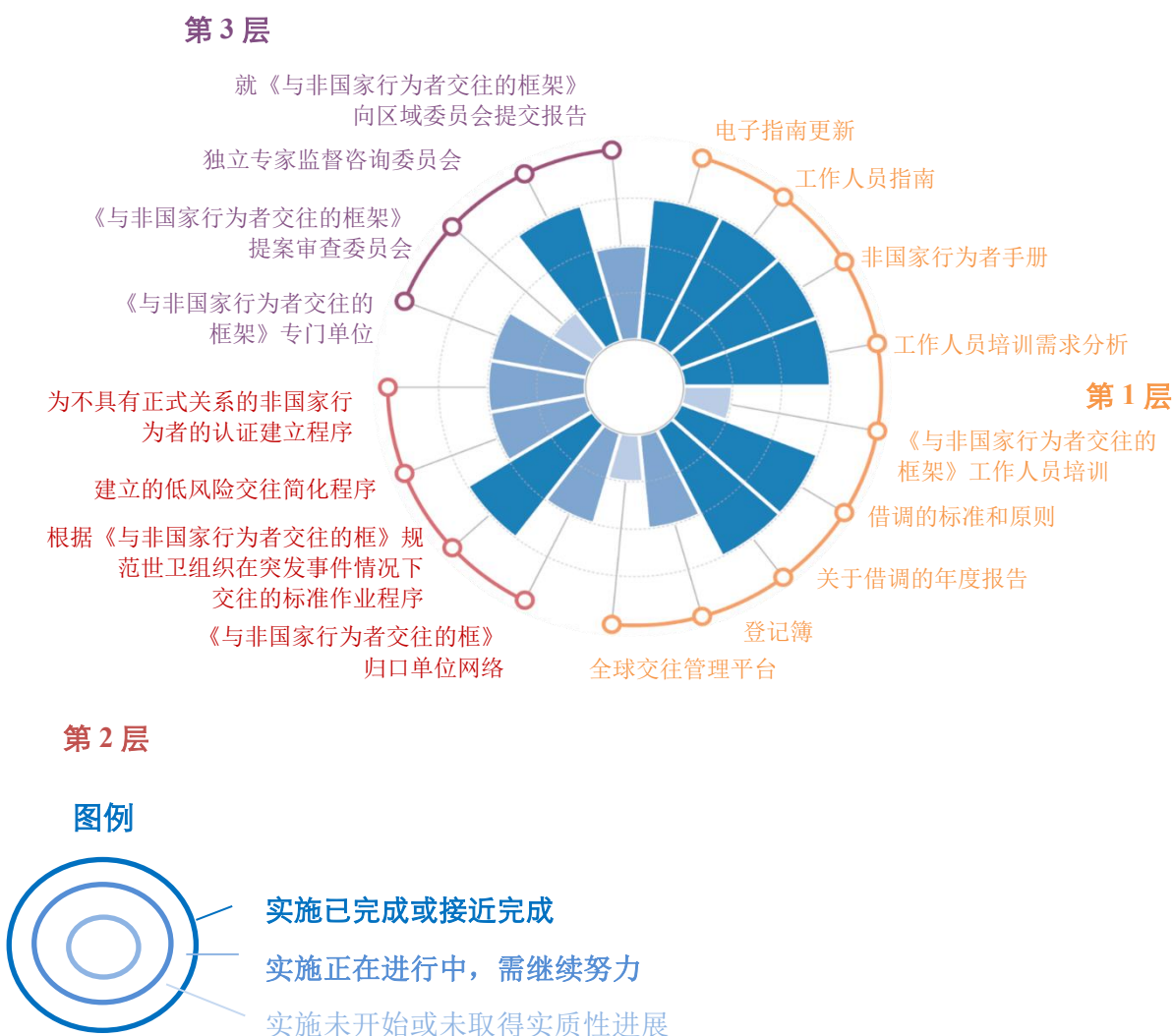
17. 尽管认识到实施活动和产出取得了短期成果，但排序和交付延误仍影响到在本组织的所有三个层级连贯一致地实施《与非国家行为者交往的框架》<sup>1</sup>以便全面实现既定成果<sup>2</sup>。

<sup>1</sup> 见决议 WHA69.10，第3(2)段。

<sup>2</sup> (i)更加明确如何在国家、区域和全球各级与非国家行为者合作；(ii)通过非国家行为者登记簿在内部和外部提高透明度；(iii)促进与非国家行为者更具战略性的交往；(iv)使世卫组织避免可能危害其工作信誉的联系；(v)确保世卫组织与非国家行为者交往的一致性和连贯性；(vi)促进学习、分享信息和在如何安排交往方面加以改进。这些摘自世卫组织《与非国家行为者交往问题工作人员指南》，是我们所理解的 FENSA 的预期成果。

18. 图 1 概述了《与非国家行为者交往的框架》产出和活动的总体实施情况。如图所示，八项主要活动和可交付成果已经全部完成或接近完成；六项主要活动和可交付成果正在进行中，需要继续努力；三项主要活动和可交付成果需要立即引起注意，以便启动或加速。

图 1: 与实施《与非国家行为者交往的框架》相关的产出方面的成就总结



19. 无法准确量化实施成本，因为除了 WHA69.10 号决议的成本计算和实施计划（2017 年 12 月获得批准）中提供的估计数之外，没有证据表明有可供评价使用的有效的预算跟踪或财务监测。似乎没有为实施《与非国家行为者交往的框架》分配足够的资源，这一不足在实施过程中感觉非常明显。缺乏资源被认为是整个组织实施工作的一个重大制约因素。此外，没有对显性或隐性实施成本进行财务监测。

## 有效性

20. 世卫组织内部和外部的绝大多数利益攸关方认为，《与非国家行为者交往的框架》至少在某种程度上成功实现了其近期目标。该框架总体上让世卫组织和非国家行为者更加清楚交往的要求和标准。尽管如此，针对不同类型的交往将政策付诸实践似乎不太明确，特别是在世卫组织工作人员和会员国中。风险管理责任下放没有得到很好的理解。

21. 同样，利益攸关方认为，《与非国家行为者交往的框架》总体上使得世卫组织与非国家行为者的交往更加一致和连贯。然而，整个组织的实施规划和推广没有得到充分协调或整合，导致《与非国家行为者交往的框架》的应用不一致。

22. 虽然《与非国家行为者交往的框架》有助于阐明世卫组织与非国家行为者交往的原则，但该框架实施中的不一致和非国家行为者登记簿的缺陷影响了对该进程透明度的看法。

23. 《与非国家行为者交往的框架》在某种程度上鼓励世卫组织工作人员和非国家行为者更具战略性地思考其交往，特别是在建立正式关系时。对其它类型的交往来说这一点不太明显，而风险厌恶（与风险意识和风险管理相反）可能会导致错失积极交往的机会。

24. 《与非国家行为者交往的框架》的设计很有可能使得世卫组织避免与可能危害其工作信誉的非国家行为者交往。与此同时，一些利益攸关方认为，《与非国家行为者交往的框架》加大了组织的风险厌恶，因此可能在无意中妨碍了积极交往的发生。为支持实施《与非国家行为者交往的框架》开展了有限的系统培训、信息共享和知识管理。世卫组织内部关于《与非国家行为者交往的框架》的信息共享在很大程度上仍然是非正式和临时性的。作为《与非国家行为者交往的框架》的一个主要的利益攸关方群体，会员国报告称，尽管世卫组织定期向会员国通报最新情况，但它们对实施情况及其产生的影响了解不够，因为其报告主要是对活动和产出的说明。

25. 鉴于数据匮乏带来的挑战，包括缺乏 2016 年建议的旨在确定是否实现了预期收益和成果的有效监测和评价机制<sup>1</sup>，在《与非国家行为者交往的框架》实施的这一早期阶段可靠地评估可持续性或影响是一项挑战。然而，根据对相关性、效率和有效性的评估，评价小组得出结论认为，实现可持续性和影响的有利条件<sup>2</sup>越来越多。

26. 实施已经带来了积极的变化，虽然也许还没有达到计划或预期的水平，但如果整套方案得到有效实施，进一步取得收益的潜力很大。在全面实施扎根之前，长期影响并不明显。

### 实现影响和可持续性的条件

27. 尽管评价报告列举了不足和有待改进的领域，但未来实现影响和可持续性的条件似乎已经具备。其中包括世卫组织高级管理层和会员国对《与非国家行为者交往的框架》的承诺水平不断提高；认识到需要增加资源来全面实施《与非国家行为者交往的框架》；逐步、稳定和明确地转向对风险的更大容忍度，特别是在高级管理层，从而提高风险管理水平。还应指出的是，《与非国家行为者交往的框架》给利益攸关方提供了互惠互利的机会；根据该框架更容易进行交往；进一步明确了在国家、区域和全球各级如何与非国家行为者合作。与此同时，在世卫组织内部明显感受到《与非国家行为者交往的框架》实施工作的负担，这对其影响和可持续性的进一步实现构成潜在风险。

### 一致性

28. 无论是从政策一致性的角度看——特别是涉及《与非国家行为者交往的框架》对采购的影响——还是在与主要改革举措（尤其是需要通过整合和协调实现更大一致性的转型议程）的一致性方面，仍然存在与《与非国家行为者交往的框架》实施工作一致性有关的剩余问题。

29. 世卫组织的内部和外部运行环境加剧了实施过程中遇到的挑战。这些与其运行环境相关的因素包括：

---

<sup>1</sup> 外审计员关于实施《与非国家行为者交往的框架》对世卫组织的影响的报告，2016 年 3 月（文件 A/FENSA/OEIGM/4）。

<sup>2</sup> 促进并进行与非国家行为者的密切交往；以及通过进一步保护世卫组织免受利益冲突和不当影响的危害来管理风险。



- 在权力下放结构中实施变革的现实情况——以及在组织各层级存在负责任的共享机构但没有明确问责制的情况下实施变革的性质；
- 需要组织纪律来实现行为改变，以防范机构不遵守行政程序的风险；和
- 在下述影响实施的因素中确定的几个有利条件的状态限制了成果的实现。

## 影响实施的因素

30. 尽管世卫组织工作人员为将政策付诸实践作出了巨大努力，但评价中确定了一些影响实施的主要因素。其中包括：

31. 感觉一开始缺乏高级管理层的认可和支持，并且高级管理层在早期实施阶段传递了含糊不清的信息。对缺乏高层支持的这种感觉限制了变革所需的催化条件，也削弱了整个组织的认同机制。

32. 缺乏整个组织的可操作的交往方面的总体实施战略，该战略包括要分阶段采取的明确而具体的行动，以便将《与非国家行为者交往的框架》的广泛目标转化为本组织与非国家行为者交往的具体的可操作计划；以及对作为一个框架的《与非国家行为者交往的框架》进行定位和调整。如上所述，这一因素是《与非国家行为者交往的框架》总体实施工作中的一个重大不足。因此，它是影响实施工作所有其它方面的一个关键因素，因此，作为影响实施工作所有后续方面的重要因素值得强调，即在以下几个方面：

- 对在“全球/组织一级”实施将需要什么（范围）的全面概述不明确，实施行动的开展在本组织的所有三个层级没有得到充分协调、调和或整合；
- 全面充分地实施《与非国家行为者交往的框架》和操作程序的时限规定对世卫组织有效实施变革的能力过于乐观；
- 对在世卫组织权力下放结构中实施变革的挑战没有足够的认识，没有提供足够的资源来应对这些挑战，实施工作也没有通过在本组织的三个层级普遍和统一地实施协调的行动来利用这一结构——2016年关于实施工作在这方面的影响的外部审计的建议似乎没有得到充分实施；

- 支持实施的主要机制和工具之间的相互依赖性被低估，对效率和成本效益产生影响；一个领域的进展有限极大地影响了其它领域的进展（例如，利用全球交往管理系统的内部交往管理电子工作流程；或者指南、手册和培训的交付延迟）。

33. 缺乏相应的变革管理和沟通战略。仅开展了有限的外联活动，并且缺乏收集反馈和传播实施成功案例和经验教训（即在各种环境下哪些有效，为什么有效或如何有效）的协调的进程。该战略的缺乏进一步减少了宣传、熟悉和工作人员认同《与非国家行为者交往的框架》及其实施的机会。

34. 由于正在进行的转型，本组织的吸收能力有限（变革疲劳）。除了（并且由于）上述限制实施能力的资源限制因素，除负责执行标准尽职调查和风险评估（这只是实施工作的一个方面）的专门单位之外，没有专门的能力来实施《与非国家行为者交往的框架》。此外，转型议程导致的组织结构变化影响了旨在实施《与非国家行为者交往的框架》的机构的角色和职责（例如《与非国家行为者交往的框架》提案审查委员会和指导委员会的组成；以及《与非国家行为者交往的框架》归口单位）。工作人员认为，不分主次的各种决议、规则、条例和框架导致世卫组织日益瘫痪，《与非国家行为者交往的框架》作为本组织一个主要的努力方向，在某种程度上被一大堆变革所掩盖。

35. 用于支持实施的资源不足。虽然为实施《与非国家行为者交往的框架》决议提供了初步指示性费用估计数，但最终为实施提供的资源有限。此外，没有对显性或隐性实施成本进行财务监测。资源限制依然存在：资源与实施方面的重要任务不成比例，可用的有限资源以“做”而不是加强组织“做”的能力为目标。

36. 关注产出和活动层面的报告要求，而不是实施的效果。虽然关于实施情况的进展报告是根据定期报告要求提供的，但这种报告主要是在产出和活动层面，而不是在《与非国家行为者交往的框架》的预期效果方面。缺乏一个全面的监测和评价机制来确定是否实现了预期的收益和成果，这一直是一个限制因素。因此，很少有系统的讨论或者学习空间，也没有对实施方法进行调整和微调的空间。因此，本次评价中的结论和调查结果是对《与非国家行为者交往的框架》在这一早期实施阶段取得预期成果的程度的第一次反思。

37. 在英语不是第一语言的情况下，对工作人员和非国家行为者来说，以本组织所有正式语文提供的文书和信息有限。

## 经验教训

38. 除了上述调查结果之外，评价还总结了一些有助于指导今后的实施工作的经验教训。这些经验教训涉及：

- 确保在进程的早期和交付的总体时间框架内制定协调的实施战略和计划；
- 确保在足够高的级别签署和“发起”实施战略，以确保本组织三个层级的认可和认同；
- 确保实施战略得到清晰和广泛的传达（例如，通过路演、市政厅会议、棕色包午餐或午餐和了解会、外联和熟悉活动）；
- 根据可用资源为实施计划的落实设定现实的时间表，确保对基本假设以及相互关联的活动和产出的可能后续影响进行全面分析；
- 在实施中引入强大的项目管理和变革管理知识、技能和经验，因为这些本身就是技术、专业学科，是对令世卫组织受到尊重的专业学科的补充；
- 建立一个能够在整个组织中获得认同的强有力的监督机制和团队（考虑到世卫组织管理和治理结构的适当监督取决于明确的实施计划和成果框架）；
- 定期监测——以及必要时调整——行政程序和流程，以确保相互竞争的重点和特征之间的平衡按比例加权。对于《与非国家行为者交往的框架》来说，建立尽职调查和风险评估程序需要在相互竞争的重点之间实现平衡：一个简单快速、所需资源最少的系统很可能无法确保对世卫组织利益的保障达到所需水平；另一方面，一个缓慢而僵化的系统可能会为本组织的声誉和诚信提供更多保护，但需要花费大量的时间和资源，通过经过试验和测试的操作程序来完善该系统并使之制度化。同样，如果这种平衡被不成比例地打破，世卫组织将不得不谨慎管理意外后果的风险，即要么没有通过足够详细的审查来对交往进行评估，要么完成评估所需的工作量和时间促使人们采用变通办法，以便快速授权交往——或者更加严重和必然的是，促使人们干脆绕过行政程序。虽然评价

发现迄今为止还没有出现这一风险的令人信服的证据，但建议在该问题上继续保持警惕，以避免可能的不良行为。

39. 认识到就《与非国家行为者交往的框架》达成一致所需的政府间谈判的复杂性，以及世卫组织工作人员本着该框架所体现的原则（这些原则构成了向前迈进的坚实基础）的精神并按照这些原则为实施该框架而作出的巨大努力，在继续实施《与非国家行为者交往的框架》中应考虑以下建议。

## 建议

40. 总之，在实施《与非国家行为者交往的框架》的这一早期阶段，世卫组织为实施该框架作出了努力，并为此在大多数主要授权领域取得了长足进展，尽管有一些因素影响其充分实施的能力。未来实现影响和可持续性的有利条件似乎已经具备，但弥补重大不足的行动将有助于最大限度地提高实施工作成功推进的可能性。

41. 根据本报告所载的分析、评估和调查结果，评价提出了六项建议，重点是改善和加强沟通；增强能力；建立更好的监测、评价和学习机制；并制定与非国家行为者的交往战略。

### **建议 1：加强就《与非国家行为者交往的框架》进行沟通。**

42. 存在对大幅增加内部和外部沟通的明显、明确和迫切需要。沟通应是协调的和多渠道的，以确保一致的信息传递，从而揭开《与非国家行为者交往的框架》的神秘面纱，减少或消除持续存在的“神话”，为此提供支持的是对查阅现有材料和更多信息来源的有效指引。为了提高对《与非国家行为者交往的框架》的认识，并让工作人员了解其实际实施情况，以期增强认同感并为一致应用奠定基础，世卫组织应：

- 制定一个轻触式计划，以加强就《与非国家行为者交往的框架》进行沟通；
- 确保针对主要受众（例如技术官员）量身定制和采用沟通方式；
- 开展一系列协调的外联活动，如路演；市政厅会议；棕色包午餐或午餐和了解会；以及作为新员工上岗流程的一部分熟悉《与非国家行为者交往的框架》。

**建议 2: 加强对交往的风险和益处的认识、掌控和管理。**

43. 存在对支持能力建设以加强《与非国家行为者交往的框架》规则和程序的一致应用的明显、明确和迫切需要。采取以下措施将有助于进一步将该框架的应用纳入主流并“稳定”其应用：

- 应制定充分估算成本的培训计划和实施时间表，并提供人力和财政资源来支持准备和实施工作。培训应参考对培训需求的分析和对重点受众层级的确定，以确保本组织有足够数量的工作人员具有共同的认识和共同的解释（临界量）。应协调培训，建立有效的质量监控机制。在这方面，有必要确保培训在参与者反馈和体验的基础上不断发展。还应考虑教员培训法，并应包括世卫组织国家办事处负责人讲习班和电子学习培训材料。
- 应更新指南、指导和手册，确保提供有意义的最新指导。然后应规定并进行定期审查和更新，确保持续相关和适用。指南和手册应以世卫组织的所有正式语文提供。应定期寻求对指南和手册的反馈，确保资产始终适合用途，并根据用户体验加以改进（例如，通过简化或标准化的程序轨道提高规范交往的准则的清晰度）。
- 应让更多的人清楚简化程序，以确保对哪些可归类为简化程序，哪些不可归类为简化程序有一个共同的认识。
- 应加快电子工作流程和根据《与非国家行为者交往的框架》第 38 段全面建立非国家行为者登记簿方面的工作，以便有效记录和协调与所有非国家行为者的交往，并通过支持工作人员检索参考材料来便利知识管理。需要建立维护非国家行为者登记簿的机制。需要电子工作流程来支持有效实施《与非国家行为者交往的框架》，使该框架及其系统与转型议程保持一致。应定期审查和更新登记簿上由非国家行为者提供的数据<sup>1</sup>。应普遍建立认证程序。

**建议 3: 增加获取专业知识的机会，并实施专家的技术建议。**

44. 有几个现有机制需要得到进一步加强或振兴，包括：

---

<sup>1</sup> 确保实施《与非国家行为者交往的框架》第 39-41 段，并监测自我报告的数据。

- 需要与各区域和技术部门的《与非国家行为者交往的框架》归口单位进行积极和例行的接触。对这一重要网络和实践社区的管理、协调和支持将确保维持大量《与非国家行为者交往的框架》归口单位，减少人员流动和轮换带来的挑战。发展这一网络将加强对《与非国家行为者交往的框架》应用的认识，使该框架的应用更接近需要的地方（区域、国家或技术单位），并使应用方面的良好做法和创新方法能够在本组织的三个层级得到传播和分享。
- 需要重振《与非国家行为者交往的框架》指导委员会，包括高级管理层对继续实施该框架的全面支持，以便其作为监督机构继续监测进展情况，《与非国家行为者交往的框架》提案审查委员会也需要得到重振。迄今为止，这些机构并未得到充分利用，它们为专门单位提供了有用的支助机制。
- 需要重新确定和澄清负责执行标准尽职调查和风险评估的专门单位的角色和职责，以使其免受常规尽职调查和风险评估的困扰，因为常规尽职调查和风险评估会导致系统过载。除其它外，重点应转向：
  - 对可能引起利益冲突或接受非国家行为者大量资源的高风险的和复杂的交往进行深入的尽职调查和风险评估；
  - 在广泛的机构记忆的基础上，为特殊情况提供越来越专业的知识（“穿越灰色地带”）；
  - 积极支持和维护指南、手册、指导、培训、《与非国家行为者交往的框架》归口单位网络和非国家行为者登记簿。

#### **建议 4：通过建立系统的监测和跟踪机制来加强数据环境。**

45. 有必要在不同的实施层面建立有效的监测机制，以确保问责制以及不断学习和改进。这包括以下内容：

- 在非国家行为者登记簿或电子工作流程目前没有这项功能的情况下，系统地记录和跟踪本组织三个层级与非国家行为者的所有交往。这将包括持续跟踪所进行的尽职调查和风险评估。
- 例行抽查以确保应用的一致性（质量保证）。

- 建立监测和评价机制，以获取经验教训，并确定是否实现了预期的收益和成果。
- 继续每年向执行委员会报告与非国家行为者交往的情况，包括跟踪借调人员。还建议向区域委员会作例行报告。

### **建议 5: 加强学习。**

46. 评价发现在总结经验教训和交流知识方面有所欠缺。在数据环境改善的基础上并与增强沟通活动相联系，加强学习可以包括：

- 学习交流，由《与非国家行为者交往的框架》归口单位网络提供便利，以支持复制良好做法并利用学习机会，为此应收集一些打破藩篱的良好做法和创新。目前，学习交流是基于机构记忆，而不是系统的获取和传播，这使得学习过程容易受到人员流动和轮换的影响。需要一个学习机制/平台来共享范例。
- 在先例/案例研究的基础上（利用《与非国家行为者交往的框架》提案审查委员会），识别、获取和传播《与非国家行为者交往的框架》的独特/创新应用。
- 向所有工作人员分发年度综合报告（作为沟通战略的一部分），展示《与非国家行为者交往的框架》的经验和益处：分享在交往的同时保护世卫组织和支持全球公共卫生的成功经验。

### **建议 6: 制定、最终确定和实施与非国家行为者的交往战略。**

47. 认识到在《2019-2023 年第十三个工作总规划》和可持续发展目标中得到明确体现的伙伴关系日益突出的事实，有必要明确阐述一项总体交往战略，其中应规定世卫组织与非国家行为者交往的目标，以及将分阶段采取的具体行动和相关资源及沟通计划。这将确保《与非国家行为者交往的框架》作为一个框架，在本组织更广泛的交往方法中得到适当的定位和调整。此外，该战略应：

- 使得高级管理层可以强化本组织在世卫组织与非国家行为者交往方面的成熟立场；

- 提高提倡与实施之间的一致性；通过鼓励工作人员在寻求与非国家行为者交往的同时维护世卫组织的声誉和任务，确保工作人员对交往采取既有建设性但也具有风险意识的方法；
- 在本组织的三个层级具有相关性和适用性，并通过参与和协商确定相关性和适用性；
- 指定一名高级管理人员监督《与非国家行为者交往的框架》的实施，确保应用严格的项目管理原则和做法。

= = =