

关于人道主义-发展-和平的联结（HDPN）和集体成果的问题，已经存在大量解释性文本。然而，在国家层面并没有一个良好实践的模式。目前仍需要针对国家层面负责执行HDPN的人员提供简明和实用的指导。本指南提供了众多不同的选择，要建立并实现特定背景下的集体成果，必须要就这些选择做出决定。

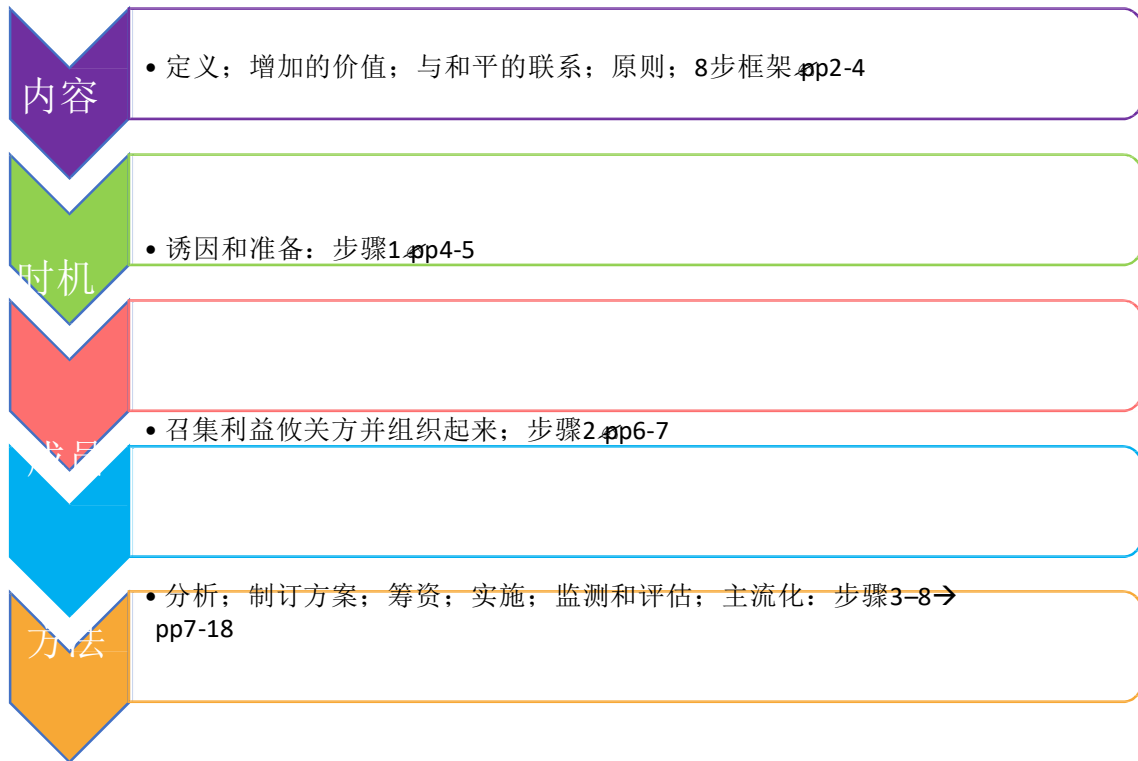
对集体成果的初步指南

在长期人道危机的情况下
规划和落实人道主义-发展
-和平联结

2020年6月

This translation/adaptation was not created by the Inter-Agency Standing Committee (IASC). The IASC is not responsible for the content or accuracy of this translation. The original English edition “Inter-Agency Standing Committee: IASC Light Guidance on Collective Outcomes” shall be the binding and authentic edition.

- 简介：受众；背景政策；系统范围的变化 pp1-2



1. 本指南为谁编写？

本指南的使用对象是国家层面的人道主义、发展与和平工作领域高级管理人员，包括联合国驻地/人道主义协调员（UNRC / HC）及其驻地协调员办公室（RCO），联合国秘书长特别代表或副特别代表（SRSG / DSRSG）及其团队，联合国和非政府组织（NGO）机构首脑，联合国国家工作团队（UNCTs） /人道主义国家工作队（HCTs）和捐赠方代表。对于在一线层面负责执行项目并对集体成果有贡献的个人，本指南可能也有帮助。¹

该指南使用集合术语“HDP社群”来描述在一个国家从事和资助人道主义、发展与和平事业的全体行动者。

¹人道主义协调员可与机构间常设委员会人道主义与发展合作成果小组RG4联合主席Rachel Scott、联合国开发计划署（rachel.scott@undp.org）和乐施会（Marta.valdes@oxfam.org）Marta Valdes联系，以获得进一步澄清或支持。

2. 为什么现在需要将集体成果付诸行动？

2030年[可持续发展议程](#)制定了17项可持续发展目标和169项具体目标。能否达成这些目标还远远不能保证。世界银行集团估计，到2020年，世界上大多数极端贫困人口将生活在脆弱和受冲突影响的环境中，到2030年，世界上多达三分之二的极端贫困人口可能生活在这种环境中。聚焦集体成果也是世界人道主义峰会（WHS）的一个关键点。

如今，联合国和机构间常设委员会有一项共同承诺，即“不让任何人掉队”，通过减少风险、脆弱性和冲突的驱动因素来消除需求。减少长期危机的影响，既要满足眼前的需要，又要进行中长期投资，以降低受影响社区和更广泛的经济和治理系统的脆弱性和风险，并促进可持续发展和持久和平。援助行动者的思维和工作方法必须与时俱进，以更连贯地解决这些问题。墨守陈规无法带来所需的结果。政策方向既清楚又完整：行为、态度和工作过程必须改变，使“新的工作方式”成为常态。

相关工作包括联合国秘书长关于发展体系和可持续和平议程的改革。

3. 集体成果的定义以及人道主义-发展-和平联结。

2018年，机构间常设委员会（IASC）委托开展[深入研究](#)，以确立集体成果的共同定义，见下框。这与[联合国可持续发展合作框架](#)（UNSDCF）指南中关于HDPN的配套文章一致。

集体成果（CO）作为共同设想的结果，旨在解决和减少需求、风险和脆弱性，需要从事人道主义、发展与和平事业的社群和适当条件下其他行动者的共同努力。为了发挥效力，集体成果应当因地制宜，发挥所有行动者的相对优势，并采用多年的时间框架。集体成果开发应通过联合（或协作）分析、互补规划及设计，以及有效的领导和协调来进行，同时需要考虑到项目实施及项目排序所需资金以外的其他需求。

包括捐助者、非政府组织、受危机影响的国家和其他方面在内的大多数利益攸关方已将加强人道主义-发展-和平合作确定为世界人道主义峰会的首要优先事项。人道主义援助、发展合作和建设和平不是序列性的进程：所有这些需要同时进行，以减少需求、风险和脆弱性。以各种行动者的相对优势为基础，向着集体成果的目标，可以通过多年努力达成合作。集体成果已成为人道主义、发展与和平行动者在一个国家形成具体和可衡量的结果上达成共识的战略工具，他们会在减少人民需求、风险和脆弱性的总体目标下共同努力。经合组织发展援助委员会成员在提出建议时也认可这一点。

² 世界银行集团（2020）：[脆弱和冲突：消除贫困的前线](#)

集体成果是如何最优化实现人道主义、发展与和平合作的工具。集体成果设定了具体和可衡量的项目成效由该国的人道主义、发展以及和平建设各方社群共同制定的，旨在减少人道主义需求、风险和脆弱性。这些方案以共同分析和共同理解为基础，使人道主义、发展和和平行动者能够按其职能将其项目拟订工作与这些集体成果相结合。

人道主义、发展与和平行动者根据联合国大会或安全理事会决议规定的各自职能³，制定了原则、政策和工作方式，以确保能够为其服务的人群带来最好的结果。人道主义行动的指导原则是[人道、中立、不偏和独立](#)。发展合作的基础是在各国政府的领导和所有权下，支持实现可持续发展目标的国家优先事项和计划。建设和平行行动者也受到联合国改革承诺的推动。所有行动者都知道并遵守“不伤害原则”，并努力确保项目规划中对冲突的敏感性。四年一度的综合政策审议（QCPR）承认，“全面的整体系统响应，包括发展、减灾、人道主义行动和维持和平之间更多的合作和互补，是最高效和有效地解决基本需求和实现可持续发展目标的基础”；同时，“呼吁联合国发展系统的实体，按照各自的职责，在面临人道主义紧急情况的国家以及冲突中和冲突后国家⁴加强与国家层面人道主义援助和建设和平工作的协调。”《2030年议程》以人权为根基，“不让任何人掉队，首先触及那些落在最后面的人，解决不平等和歧视问题”。[《和平承诺》](#)和[《关于人道主义发展联结及其与和平的联系的关键信息》](#)在各自的文本中作出了实际承诺。

这些原则、政策和工作方式的演变是有充分理由的，而且往往是相互连贯且一致的。在国家层面制定的集体成果可以集体确定具体成果，推动人道主义、发展与和平行动者按照各自的职能规定制订相辅相成的方案。

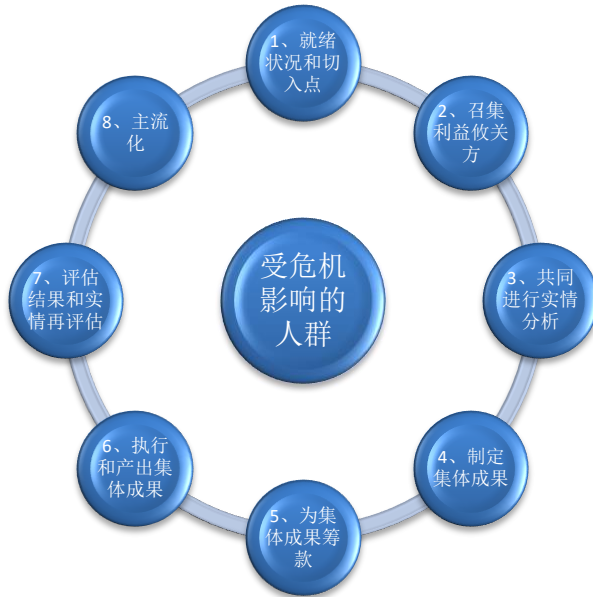
集体成果确定了具体和可衡量的结果，这是人道主义、发展和和平行动者为了在一个国家减少人民需求、风险和脆弱性而共同实现的结果。因此，集体成果是加强人道主义-发展与和平合作的主要工具。他们设想在现有任务范围和原则下，促进各方计划和方案之间的联系和互补性，取得共同结果。通过强调共同执行的方案有助于实现集体成果，还能允许和促进更有效的筹资和财务方案。

如果要在3至5年的时间框架内实现集体成果，需要立即投资发展和和平建设活动，以便这些项目能够为减少需求和脆弱性、实现可持续发展目标和维持和平作出贡献。**在落实集体成果方面，发展与和平建设行动者、地方和国家行动者、受影响人口、学术界和私营部门等，**需从一开始就进行有意义的参与。要实现变革，就要求投资对背景和 risk 进行合理的、一致的联合分析；鼓励更好的联合反应规划和方案拟订；加强领导协调；以及筹资方式的重新调整。

³人道主义-GA46/182（1991）和GA58/114（2004）；发展-A/RES/72/279andA/RES/72/236（2018）；和平SC2282（2016）

⁴A/RES/71/243，21December2016，Paras. 14，24。

4. 因地制宜的过程指南



HDPN文献、最佳实践和经验教训⁵都认为，集体成果必须具有高度的因地制宜性。没有一种放之四海而皆准的办法来落实集体成果。这里提出的8步框架可以帮助HDP社群共同前进。合作伙伴必须对一系列决定和选择做出识别和判断，让集体成果可操作化并确定优先次序和顺序。

领导人和执行者可能还面临其他的问题、选择或需要采取其他步骤，这里没有尽数提及。

5. 实施集体成果的8步框架

第一步：识别触发因素并了解就绪情况

目的：确定围绕集体成果启动HDPN方法的最有希望的切入点和触发点，确定最适合HDPN的规划过程，评估关键利益攸关方的参与意愿，并了解要促成变革可能存在的障碍。

需要采取的关键行动：

1. **确定HDPN计划和集体结果的最佳切入点是什么。**这可能是由总部（HQ）或驻地协调员（RC）推动采取集体成果而产生的自上而下的过程，也可能是由国家的HDP社群发起的，这些社群了解紧密合作的潜力不仅可以满足需求，还可以减少风险和脆弱性。一种选择是在联合国和各国政府的合作框架、复原与建设和平评估（RPBA）、人道主义应对计划（HRP）或难民应对计划（RRP）内确定集体成果。政府更迭等催化事件也可能是一个合适的切入点，因为这可能为跨领域的集体行动开辟空间。最近的例子表明，在长期的危机中，集体成果可能会更成功的执行，因为这为人道主义、发展和和平行动者提供了机会来共同确定需求和挑战，以及执行长期方案所需的稳定。

⁵ 例如，联合国促进人道主义和发展合作联合指导委员会(JSC)对七个优先发扬人道主义的国家进行了审查(见www.un.org/jsc)，其中强调了针对具体背景的集体成果的重要性。

2. **确定到目前为止所采取的集体支持是否达到了预期的效果。**这是选择最有效途径的关键。这一决定必须由驻地协调员（RC）或人道主义协调员（HC）与联合国系统内外所有与三大支柱有关的政府和领导人协商后作出。在布基纳法索，驻地协调员发现，建立对变革的支持的最有效方法是与各支柱的领导人事先分别举行单独会议，然后再进行联合讨论，了解他们对HDPN的看法和态度，最后再将各支柱聚集在一起。

3. **确定东道国政府领导或参与集体成果进程的意愿。**政府承担主要责任应对灾害，保护本国人口包括流离失所的人口，遵守难民公约、国际人道主义原则和法律，并且推动2030年议程和可持续发展目标在该国的实现，尽可能在集体成果的表述和落实方面发挥重要作用。机构间常设委员会对政府**参与类型**的初步分析，如附件B所示，概述了五种基本场景，描述了政府在长期危机中可能发挥的积极或消极作用。HDP社群应该利用这些分类和与政府官员的对话来选择是否以及何时寻求政府的领导或参与。在埃塞俄比亚，政府从一开始就在干旱易发地区的集体成果和难民权利方面发挥了关键作用。在巴基斯坦，只有在集体成果计划得到（部分）资助时，开伯尔-普赫图赫瓦省的政府才积极参与。

4. **确定解决长期危机的促成因素和障碍，并评估HDP社群的能力和缺少的资源。**为了实现可持续发展目标，要求各国政府和HDP社群按照《2030年议程》采取不同的行动。领导人必须确定在政府当局和HDP社群之间存在哪些变革的障碍，以及如何才能最好地克服这些障碍。这种评估最好通过组织关键利益攸关方的参与式工作坊来完成。有大量的文献对变化的就绪性进行评估，评估重点比较典型地集中在四个领域：变化动机，促动变化的机构资源，员工和领导的个性属性，和组织内的求变氛围。在实践中，驻地协调员和其他领导者的管理本能、对关键利益攸关方的了解以及与他们关系在理解变革就绪性方面起着重要作用。

5. **确定是否有足够的能以合理速度制定和落实集体成果。**联合国驻地协调员办公室（RCO）被强化的核心能力应该足以启动HDPN计划。然而事实上，集体成果进度显著的国家 and 地区都有额外的能力来助攻。在喀麦隆和刚果民主共和国，推动HDPN落实集体成果的强力助攻来自于明确了专项专人负责。对现有人力资源和项目所需人力资源之间的差距进行评估，可以确保恰当地分配现有人力资源，让他们作出应有的贡献。这样的差距评估也有助于在必要时证明需要增加投资、提高能力的合理性。有许多工具，例如[开发计划署的能力评估方法](#)，可以适用于这项任务。额外的能力可以包括项目资助的人力资源、总部的支持或来自参与机构（包括非政府组织）的借调。在乌干达，多个国际非政府组织集体资助了综合性难民反应框架秘书处的一个项目职位，为增加非政府组织的发言权作出了贡献。第三方和独立的服务提供者也可以起到帮助作用。

第二步：召集利益攸关方，组织起来。

目的：确定并召集合适的人员和机构“出席会议”，以确保整个过程具有包容性，并包括所有相关利益攸关方。

需要采取的关键行动：

1. **决定谁最适合识别和召集利益攸关方。**通常，此任务由RC或HC与政府协作完成。利益攸关方来自国家和地方政府、受影响人口、由联合国系统组成的HDP社群、民间社会、社区、国际金融机构（IFIs）和非政府组织。必须确保妇女和青年的参与。其他代表学术界的团体、私营部门、宗教和少数群体等也可以参加。

2. **加强现有协调结构。**现有的结构，例如联合国国家工作团队和人道主义国家工作队，如有需要，可根据目的修改其组成并加以调整。在一些国家已经形成了新的结构。该结构必须实现三个功能：

- 治理：确定方向，监督实现集体成果的进展。最理想的是由RC/HC或领导性机构、一名政府代表、加上一名三大业务领域代表、捐助国代表、受影响社区和民间社会的代表共同领导。
- 运作：成员由治理机构决定，利用所有三个业务领域的自愿、请求或外包能力，制定和监测集体成果的执行情况。
- 咨商：由包括受影响人群在内的利益攸关方组成的大型、多样化和自选的群体，定期召开，以确认集体成果和传播关键信息。

3. **确保受影响人群参与计划和决策。**“[机构间常设委员会关于对受影响人群责任的承诺](#)”概述了受影响人群应以何种方式参与规划和决策。尽管ALNAP2014年的研究发现真正参与设计的人很少，但已有大量的[实践经验](#)被记录下来，以帮助HDP社群确保受影响者的参与。有些操作上的、结构上的、技能上的和态度上的挑战必须得到解决，才能将受影响的人置于HDPN进程的中心位置。《[联合国难民属的年龄、性别和多样性框架](#)》等工具可能有助于确保将男子、妇女、男孩和女孩的不同需求有效地纳入主流。最后，在由各国政府挂帅争取达成集体成果的情况下，HDP社群的其他成员必须对受影响者的参与度保持警醒，并大力倡导将他们纳入所有进程。

4. **以透明的方式确定参与者在HDPN过程中担任特定角色的相对优势。**确定相对优势的责任归属并不明确。联合国《[共同国家分析指南](#)》（CCA）提供了一些标准，但这些标准可能并不完全适用于集体成果。重要的是要确保在[甄选具有相对优势的参与者时需要透明](#)，以避免[消极态度](#)，因为消极态度会破坏HDPN办法的实施。虽然领导者启用“惯用机构”担任特定角色有其实际原因，但围绕关键利益攸关方的识别和任务分配，应当建立相应的结构和透明度，具体做法如下：

- 强调一个组织要担任特定角色必须证明其具有客观可核查的使命、经验和能力。
- 建立[相对优势的评估程序](#)。
- 应当运用这种方法从三大业务领域或受影响社区等群体中选择由[哪些机构来代表其同行](#)。

- 提升参与协商的重要性，这是对HDPN的重大贡献。

5. **确保对集体成果的共识。**在着手集体成果的表述和实施过程之前，重要的是利益攸关方共享相同的定义和愿景，并围绕集体成果及其过程进行合作。对术语的选择要针对具体背景，了解和理解当地的偏好和敏感性，据此做出正确的选择。

6. **从一开始就最大限度地扩大国际金融机构（如世界银行）对HDPN进程的参与。**世界银行、捐助机构和国际金融机构已承诺增加对遭受脆弱性、冲突和暴力的国家的资助。然而，经验表明，如果超出[国家和建设和平基金](#)等合作手段的明确界定外，将金融机构纳入集体成果进程可能还是一项挑战。像乍得的[《非洲发展伙伴关系协定》](#)倡议显示了世界银行参与HDPN的重要性。

第三步：进行联合分析。

目的：完成联合分析，以确定和理解长期危机、**风险和脆弱性**的驱动因素和**根本原因**，以及由此产生的人道主义后果、**冲突驱动因素、故障线和利益攸关方**。利用收集到的**证据，确定那些最有可能被“落在后面”的群体**，以及在消除人道主义需求和减少所有三大业务领域未来脆弱性方面的**短期、中期和长期优先行动**。

需要采取的关键行动：

1. **就联合分析的概念性框架达成协议。**概念性框架确定了分析的主题，确定了其中一些关键的相互作用，实现了对不同主题的相对重要性进行加重的过程，并促进了研究问题和指标的制定。每个HDP业务领域都使用一系列已建立的概念性框架。附件C中有两个例子。不让任何人掉队的政策驱动要求关注那些受益最少的人，或那些完全被政府和HDP社群的常规服务所忽略的人。联合分析应聚焦于

- 那些被落下的人是谁——性别、年龄、残疾、社会地位、国籍、种族，以及其他与环境背景相关的特征？要改善影响长期危机中人民的那些境况，能够作出最大贡献的人是谁？
- 那些被落下的人在哪里？
- 他们可能在什么时候掉队？
- 是什么导致这些人被抛在后面（风险、脆弱性和能力不足）？被落后的原因和后果是否因性别、年龄、能力等因素而有所不同？
- 怎样才能防止那些高风险的人掉队？

CCA的伴行篇和一系列针对不同机构的分析方法，如[联合国难民署](#)，都提供如何评价受影响群体的风险、漏洞和能力的指引。

为了更好地理解实现集体成果的环境，以及理解人道主义、发展与和平行动者在冲突和冲突后环境中的干预之间的相互作用，进行冲突分析是很重要的。同样重要的是，通过应用“不伤害”原则，在充分考虑冲突敏感性的情况下实施集体成果，以防止和减轻已执行行动对受影响人口的任何负面影响⁶。联合分析报告首先让各方能够一起了解总体的需要、危险和脆弱性，这是人道主义、发展与和平行动者在各自规划框架内进行规划和方案设计的基础。更具体地说，它将有助于**确定最高优先级的目标群体、地区、HDP需求及其根源**，并可提炼为项目方案的**主题**。

2. 利用对共同国家分析（CCA）、人道主义需求概览（HNO）和复原与建设和平评估（RPBA）的准备或年度审查来进行联合分析。常识上，对集体成果的联合分析要整合到其他本职范围内评估的既定过程中进行，可以邀请适当广泛的CCA或HNO利益攸关方共同参与。2017年乍得的HNO强调脆弱性和结构性原因的识别，人道主义国家工作队（HCT）在此基础上制定了三年战略框架（2017-2019年）。反过来，年度人道主义应对计划（HRP）、联合国发展援助框架（UNDAF）、世界银行《国家战略文件》和《2017-2021年国家发展计划》也在促进集体成果。在索马里，2017年HNO和干旱影响及需求评估（DINA）使用了联合分析，为制定索马里恢复和复原力框架（RRF）的集体成果奠定了基础。

3. 组建合适的分析师团队来承担任务。要进行联合分析，动员恰当的能力很重要。联合分析要求参与者定期不受干扰地致力于这项任务。给员工加上两个、三个头衔并不是有效的方式。在巴基斯坦，RCO利用国际红十字会（IRC）的IVAP支持来助力数据收集，由联合国机构和非政府组织专家组成的工作组决定调查设计和方法。世界银行派出了一名高级工作人员分析数据并报告调查结果。该报告通报了接受资助的联邦直辖部落地区（FATA）过渡框架的集体成果。在刚果民主共和国和喀麦隆，分析工作在经合组织冲突与脆弱性国际网络（OECD-INCAF）的支持下进行的，采用的方法是复原力环境分析过程。

4. 确定环境范围——地方、国家、地区。长期危机受到来自社会各阶层和国家边界以外的因素的影响。联合分析必须确定各个层面的相关因素，并跨越HDP支柱的边界。例子见附件D。

5. 对应当分析的数据源进行识别并统一意见。对现有和历史、社会经济、人道主义和发展指数以及来自政府、国际金融机构、捐助者、联合国和非政府组织等方面的数据进行桌面审查是一种良好实践。附件E列出了一些数据的共同来源。数据必须整合人权、妇女和女童获得权利的障碍、社会排斥和冲突等问题，以确保捕捉到和平的视角。将人道主义、发展与和平行动现有投资的地理重点叠加在贫穷、社会排斥、性别平等、灾害和其他风险因素的地图数据上，往往会具有启发性。在许多国家，发展投资集中在最容易实现交付的领域，而不是那些最可能落后的地区。

⁶ 关于冲突分析的准则，例如开发计划署的《冲突和发展分析》，为查明冲突的动态和冲突中的主要行动者提供了指导：https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNDP_CDA-Report_v1.3-final-opt-low.pdf；联合国开发计划署的《灾后需求评估》（PDNA）指南提供了更多关于如何使用冲突敏感视角的信息：<https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/crisis-prevention-and-recovery/pdna-guidance--integrating-conflict-sensitivity.html>

6. 准备数据收集和分析计划。联合国难民署（UNHCR）建议采用一个基本的三步法进行分析——准备、实施、传播和学习，三步法为这一进程提供了合适的框架。详见附件F。计划应由执行机构制定。可以采用一些基本的统计方法来探讨变量之间的关系和相互作用；建立它们之间的因果关系：方向、链条、放大效应；赋予变量重要性（严重性、权重）；对样式进行识别和解释。数据的规范化也很重要，这样才能支持数据集之间的比较。这种定量分析需要定性数据的加强和验证。或者初级数据收集（如需要）必须遵循抽样计划、方法论、数据收集工具、数据预检、数据输入处理、质量控制标准和分析过程的协议。

第四步：制定和规划集体成果。

目的：达成几个具体的、可衡量的、可实现的、相关的、有时间限制的（SMART）集体成果，这些成果由在三大业务领域中证实有合适的**相对优势**的行动者实施，**实施的时间框架为3至5年**。

需要采取的关键行动：

1. 在每个专题领域成立专题成果小组，由各业务领域的代表组成。在联合分析确定了每个专题领域具有明显相对优势的机构之后，将责任分配给他们，并商定集体成果。成果小组**必须包括来自人道主义、发展以及和平建设三大领域各自的代表**。负责专题成果运作的成员必须就集体成果的明确时间表达成一致意见。

2. 符合 SMART要求的集体成果的好处

广泛的集体成果促进了参与，一般来说容易达成一致意见，但更加难以衡量。例如，不少国家工作队“在基本社会服务渠道（和基本社会服务的质量）”方面制定了集体成果，但没有确定实际的一揽子服务或衡量方法。在尼日利亚东北部，有一个广泛的集体成果定义是“到2021年，东北部更多受影响的人将能够获得高质量和综合的基本社会服务”。

与此相比，定义更加具体集中的集体成果要更明智（符合SMART）。然而，这样也可能会导致不那么“集体”的风险，可能更多地关注产出而不是成果，以及更多的强制性。比如在索马里，具体的集体成果往往在拟订过程一开始就制定出来，随着时间的推移，被分组和细化成更少、更广泛的成果说明。建议继续注重在正确的水平上制定符合SMART特点的集体成果，并使多个行动者参与其中（例如：到2022年将孕产妇死亡率降低10%；根据联合国评分指数，到2022年，社会凝聚力比基线高出10%；等等）。

3. 确保有计划或成果框架能大致描述国际支持对集体成果的贡献。计划或成果框架列出各机构为实现某一特定成果将在每一业务领域中贡献的具体产出。具体贡献可包括现有的已资助方案、正在进行的方案、或者是针对联合分析中发现的项目缺口的待资助方案。目标和指标体系要明确指出各机构的贡献，以建立交付责任。必须用实施时间表来确定跨业务领域行动的顺序。最后，需要一个资金框架来估计产出的总成本、各种现有项目和不同利益攸关方的方案涵盖这些成本的程度、并确定明显的资金缺口或盈余。成果框架必须纳入合作框架和/或其他规划工具，使人道主义-发展-和平的联结具体化。[《乍得援助联合规划框架》](#)实施路线图在目标8中规定了实施框架的行动，这是集体成果进程的一部分。附件G提供了联结成果框架和财务差距分析的格式。

4. 确保将和平与预防视角纳入集体成果之中。许多旷日持久的危机是由冲突和暴力造成并拉长的。2016年的《[和平承诺](#)》[纳入了](#)结束人类苦难的“最终集体成果”。建设和平的方法可以融合到发展和人道主义行动中，例如，在分析、设计、实施、监测和评估中带入各种不同的团体（可能彼此并不和睦），建立对话和/或申诉机制，从而帮助提高政府部门之间、人群之间和不同团体之间的信任，例如原住民和安置人口之间的信任。

和平建设这一业务领域的积极贡献可包括就冲突动因的演变提供建议、防止新冲突、地方层面对维和的贡献，例如在自然资源管理方面与社区合作。和平行动者可以更好地了解人道主义和发展援助如何帮助（和调整）改善当地和平与稳定的前景。在索马里，和平建设提供了具体指导，将保护和人权的视角纳入规划框架。和平组织在国家或地区层面提供的资源越来越多，以协助将和平行动和和平视角融入诸如平等、不歧视、参与和包容、责任和法治等领域。在《[关于世界粮食计划署对改善和平前景的贡献的报告](#)》中也可以找到良好的做法。

5. 决定在专题成果领域中应包括多少部门。迄今设计和批准的集体成果当中，即便不是全部，大部分也是涉及多部门的。然而，没有必要将所有部门都纳入集体成果。确定的集体成果和联合分析将有助于识别哪些跨支柱部门事务要求采取集体方式进行处理，以确保不让任何人掉队。

第五步：为有助于集体成果的方案提供资金。

目的：为落实具备充足数量、期限和灵活性的集体成果确定财政资源。这些资源将主要是目前既有方案中的预算资金，加上可能从各机构、捐助者和各国政府获得的**额外资金**。

需要采取的关键行动：

1. 利用现有资金，采用人道主义-发展-和平联结方法。集体成果的基本原理是降低需求、风险和脆弱性的总体水平，从而为受危机影响的人民提供更好的成果。它不是调动额外资金的工具。许多有助于实现或执行集体成果的方案可能已经得到资助。然而，集体成果框架内的有些方案也可能在筹款和资助方面还存在差额，需要为这些方案调动更多的资金。随着受影响人民的行动成果得到改善并且效果显现，调动高质量资金的机会可能会增加。乌干达的CRRF计划帮助一些双边捐助者将资金转移到难民收容地区，以支持收容国政府、人道主义行动者和世界银行商定的集体成果。

2. 从一开始就让捐助者作为双边伙伴参与集体成果进程。人道主义-发展-和平社群的领导人对于捐助方这一群体要有宽阔的视野，让非传统发展伙伴、非政府组织、气候资金机制和私营部门实体参与进来，通过分析阶段到资助方案的参与来支持人道主义-发展-和平联结方法。虽然实施组织可以利用现有资源来启动人道主义-发展-和平联结方法，但捐助者应该明白，人道主义-发展-和平联结是一个长期过程，可能会受到短期资助和严格限制资金的阻碍。捐助者承诺增加对**人道主义-发展-和平联结方法**的资助是经合组织-发展援助委员会建议的一部分。应当查明资金缺口，以呼吁增加资金。

捐助者可能希望在管理/战略层面上参与这一进程，分享信息和分析，或以其他方式作出贡献。在刚果民主共和国，瑞典通过主持一个捐助者参与小组来支持人道主义-发展-和平联结方法，以提高人们对这种更加集体和一致的方法的认识并建立支持。只要他们的参与不损害人道主义原则，就应该鼓励这种做法。捐助组织还面临着内部关联的挑战，《[发展倡议综合报告](#)》⁷中提到了其中一些问题。对捐助方来说，展示出用新办法来解决共同问题、克服困难的雄心，可能既是一种学习机会，也是一种推动变革的动力。

3. 利用人道主义-发展-和平联结合作伙伴的集体声音和经验，影响对长期危机的资助。机构间常设委员会成员机构实施的份额通常只占任何特定国家总体发展援助的一小部分。应利用从联合分析和集体成果实施中获得的证据进行倡导，以影响各国政府和双边捐赠的投资选择。

联合分析和集体成果可以成为有力的工具，影响双边和多边资金的资助行为，帮助受长期危机影响的人群。

4. 国际金融机构（IFI）和发展金融机构（DFI）的作用：正如经合组织-发展援助委员会（OECD-DAC）的建议，应同等鼓励与多边开发银行、国际金融机构以及国家和国际发展金融机构的伙伴关系。人道主义-发展-和平联结社群应该识别国际金融机构和发展金融机构的资助机会，但也应该从规划阶段的一开始就让它们参与进来。⁸

第六步：落实集体成果。

目的：通过加强国家和地方各级的协调和信息管理，支持实施。

⁷ 关联节点中的捐助者，发展倡议，2019年。

⁸ 由FAO、NRC和UNDP委托进行的研究“关联节点的融资：一线工作视域下的缺口和机会”提供了更多信息：<https://www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/financing-the-nexus-report/financing-the-nexus-report.pdf>

需要采取的关键行动：

1. 推行激励和改变组织文化，以促进更密切的人道主义、发展与和平合作。人们的行为方式是由他们所在的组织规定的，这通常有助于组织实现自己的目标。建立集体成果并为之努力对员工激励和组织文化都有要求，这种激励方式和组织文化鼓励各参与组织之间的协作、互补和凝聚力。人道主义-发展-和平社群的各级领导，必须在组织内实施激励措施以促成行为改变。对个人和团队表现的认可、提供培训、借调和晋升机会都可能是非常有效的手段。领导者应该确保他们的个人行为 and 语言始终支持人道主义-发展-和平合作。

2. 加强国家和地方层面的规划和执行能力。集体成果的制定和规划通常在国家一级完成，促进高层参与战略方向的设定，并在整个人道主义-发展-和平社群创建动力和参与。建议地方层面机构和机构工作人员参与初步规划。在实施阶段，由地方层面引领。必须在地方当局⁹和执行组织的参与和（或）领导下建立一个执行管理机制。在喀麦隆，社区当局正在通过社区发展计划的机制发挥带头作用。

3. 评估现有协调机制是否适合实现集体成果，必要时进行调整或建立新机制。一些现有的结构可能对特定的HDPN协调任务有用。然而，没有一个既定的平台可以让来自所有三大业务领域的利益攸关方参与战略治理或集体成果实施过程。在联合国促进人道主义和发展合作联合指导委员会（JSC）的许多试点国家，人道主义架构为集体成果作出了重大贡献，利用人道主义协调结构将利益攸关方聚集在一起，往往包括社群间的协调和地方层面的成员。利益攸关方应审查职权范围、现有工具、成员、方案范围和跨部门协调能力，以决定是否需要使用、调整或取代人道主义或其他现有的协调结构。

在有些国家，如喀麦隆和黎巴嫩，已证明有可能将集体成果协调纳入地方政府主导的规划和协调进程。在其他情况下，例如在巴基斯坦的部落地区，人道主义协调群组体系已停止使用，代之以聚焦集体成果的协调小组，这些协调小组由政府领导，人道主义和发展行动者参与其中。

4. 建立合适的联合信息管理能力和系统。有效地共享和分析信息对于协调系统的正常工作至关重要。现有的人道协调厅和驻地协调办公室信息管理系统是建立这些系统的重要起点。然而，尽管正在试图解决问题，但联合国人道主义和发展信息管理系统彼此之间或与其网络之外的系统之间仍无法互操作。因此，捐助机构或非政府组织产生的数据不容易被纳入集体信息产品。人们已经努力在驻地协调办公室或其他机构内建立综合信息管理系统，例如乌克兰临时占领领土部经济和社会恢复门户网站，但至今还没有关于长期危机的信息管理的标准作业程序。有一些集体信息管理系统的例子可供参考，如基于性别的暴力信息管理系统（GBVIMS）。人道主义-发展-和平联结运营结构应当与人道主义-发展-和平社群合作，建立信息中心，广泛地从利益攸关方收集并向他们传播信息和分析结果，同时充分考虑数据隐私和安全问题。

⁹ 谨记对 人道主义空间的必要保护。

5. **建立相关伙伴关系，加快实现集体成果。**集体成果可能有助于形成新型业务伙伴关系，包括提高私营部门在提供服务方面的作用。人道主义-发展-和平社群领导人应促进新伙伴关系结构的形成、探索和规模化，包括在受影响地区进行联合规划。

第七步：监测进度并评估结果

目的：在现有安排（如UNSDCF和/或HRP成果框架）的基础上，建立集体监测和评估（M&E）过程和能力，以衡量成果框架中具体行动的进展情况和更广泛的操作环境的变化。

需要采取的关键行动：

1. **投资培养国内的监测和评估文化。**虽然许多机构一直在投资监测结果的系统，但许多参与者并不擅长使用监测评估数据对工作方向进行纠正。对集体成果产生的需求至少在一定程度上是由于人们认识到，按部就班的做法并没有产生理想的结果。**人道主义-发展-和平社群的领导者必须将联合分析作为明确的基线标准来衡量绩效。**在鼓励学习和变革的同时，遵循这些原则，向所有利益攸关方传达关键信息，这将有助于培养监测评估的文化，以实现集体成果。

必须确定监测评估的责任承担者，建立具备利用现有资源或外部资源（或两者兼用）功能的机制。该负责人要传播监测评估的结果，并监测HDP社群对其项目所做的调整。在实践中，联合国驻地协调员办公室作为人道主义-发展-和平联结治理结构的一部分，具备担此重任的良好条件。

2. **尽可能利用现有项目的监测评估框架和机制来取得集体成果。**由于集体成果将在很大程度上通过现有项目来实现，因此它们的监测评估框架和机制仍然很重要。使用现有的系统避免了无用功和重复工作。然而，项目或机构专用的监测和评估系统很少是为了衡量项目对受危机影响人群的长期影响而设计，特别是在跨业务领域的那些方面。在哪些干预措施最有效或性价比最高的问题上，很少有强有力的措施能够提供所有答案。[ALNAP 2019年的“回到绘图板”报告](#)建议，需要对监测评估系统和流程的设计、资金和运作进行深刻的重新思考，以便对结果进行有效衡量。这可能包括“脱离预先定义的指标，更多地使用跨部门的衡量方法，打破对结果的定义，建立长期的证据收集模型，或者为更开放的调查创造空间。”现在甚至可以看看不同的商业模式是如何进行跨部门监测和评估的。”准备集体成果的运行结构必须考虑以下这些方面：

- 他们的监测评估功能有什么具体的目的？是进度监控吗？运营绩效管理？学习监控？还是影响评价？
- 该国存在哪些可以利用的信息来源、能力/相对优势？如果需要的话，还有哪些额外的能力需要海外提供？

- 监测评估需要什么程度的独立性才能满足期望？
- 需要花费多少成本？

3. **对需要监测和评估的内容进行优先程度排序。** 有无数的行动和事务需要监测和评估。管理者以及运作层面需要考虑的一些有用领域是：

- 监测具体机构的项目或方案产出。
- 通过常设机制监测受影响人员在分析、规划、执行和监测评估中的参与情况以及他们的反馈。
- 监测长期危机地区不断变化的社会经济状况的定性和定量措施，包括服务利用、营养状况、家庭收入和支出、商品价格以及对国家、联合国和其他方面的信任等变量。
- 监视三大业务领域之间的积极和消极互动的实例。
- 评估受影响地区冲突模式的变化。
- 评估受危机影响的人民对当局、联合国和人类安全的看法的变化。
- 评估受影响危机的风险和脆弱性概况的变化。
- 评估由集体成果带来的改变所产生的影响以及结果框架对于监测评估发现的响应。

4. **确定独立监测评估的能力是否合适、可取和负担得起。** 在大多数情况下，对业绩和集体成果的进展进行独立、公正的分析是恰当和可取的。最有可能的限制因素是成本和可用的能力。对于联合方案，各机构可以将各自的监测评估预算集中起来为联合机制提供资金。在理想的情况下，不应让执行机构监测和评价它们自己的工作。对过程和结果指标的独立分析有助于提高变革的可接受性和识别良好的实践。在目前对援助资金的有效使用高度警惕的气氛下，强大、独立的监测评估功能可能会找到支持的捐助者。

5. **建立反馈机制，让受影响的人群能够使用集体成果监测评估系统的一部分。** ALNAP关于《[2018年人道主义体系状况](#)》的报告证实了从业者们早就知道的事情，即：在美国，受援者希望他们的声音被听到，而当他们的声音被听到时，项目会做得更好。以人权为基础的做法确保从一开始就与社区进行协商，并确保社区能够有意义地参与整个执行过程。尽管机构可以利用各种不同的[针对具体项目的反馈机制](#)，但我们有充分的理由为终端用户简化沟通方式，理想条件下，建立一个单独的反馈机制对反馈进行收集、承认和分析，并作出反应。在世界上许多受危机影响的地区，增加使用移动电话的机会可以促进通过语音、数据和文本进行反馈。实践中，在机构和项目层面上监测分析来自不同的现有反馈机制的数据，跟建立新机制相比，哪种做法更具成本效益，联合国驻地协调员办公室或人道主义-发展-和平联结运行和治理结构可以对此进行比较和决定。

第八步：将集体成果主流化

目的： 将集体成果纳入合作框架和其他合适的计划。

集体成果是一种围绕需要集体行动的最紧迫问题将各组织聚集在一起的方式，既然如此，**就要让“新工作方式”成为长期危机背景下的既定工作方式。** 这并不需要对不同行动者的每一个项目进行彻底的检查，而是需要采用不同的方法，通过明确、联合的方式，针对具体的情况来决定是否允许在三大业务领域之间进行重叠工作。如果是这样，就应该考虑集体成果，并将其纳入现有规划文件的主流。

需要采取的关键行动：

1. **将集体成果纳入合作框架。** 对于联合国系统来说，将集体成果纳入合作框架是实现2030年

可持续发展议程的必要条件。共同国家分析（CCA）和合作框架指南，以及与人道主义-发展-和平联结相关的配套文件，详细阐述了纳入集体成果的问题。

长期危机的局势几乎从来不是定义一个国家的唯一特征，因此必须指出，集体成果可以在具体情况下确定和执行，其他发展方法也适用于其他地方。

将集体成果纳入合作框架以及其他规划文件的主流有几个好处，包括但不限于：

- 将集体成果的联合分析和规划过程简化为一个确定的、单一的框架。
- 使得联合国发展计划支持的首要变化理论与集体成果形成一致。
- 创建一个单一的联合国计划，具体说明联合国不同机构和其他行动者的贡献、协调机制、监测评估流程和最低限度的联合国驻地协调员办公室核心能力等方面的发展，以带头实施该计划。
- 对共同国家分析(CCA)和合作框架进行年度审查和更新的要求消除了与前一个联合国框架（UNDAF）有关的时间和灵活性方面的挑战。
- 各国政府、捐助者和非政府组织在制定自己的战略时，往往会考虑联合国的发展计划。

不过，该合作框架存在包容性限制。合作框架指南强调，应以包容的方式与联合国系统以外的组织进行基本背景分析和规划。这需要联合国驻地协调员的纪律和政治资本来实现，应当鼓励。但是，非联合国发展组织的贡献不包括在合作框架内，因此仍需将其纳入其他计划的主流。

2. 将集体成果与其他相关计划或战略相结合。合作框架是联合国发展系统与东道国政府在工作方向上达成一致的核心工具，靠它来达成可持续发展目标。但是，这个框架不会取代其他规划过程和手段，特别是联合国系统之外的人道主义团体和组织（如非政府组织）使用的那些。它也不能取代独立的、有原则的人道主义行动需要。即使一线工作者不希望集体成果产生额外的计划过程，那些现存的流程还是会继续使用。合作框架可能是一份有益的参考文件，有助于进一步将集体成果纳入人道主义应对计划（HRP）、复原与建设和平评估（RPBA）、复原计划、国家发展计划以及机构/非政府组织的战略和运行计划的主流。

2017年，在IASC原则的批准下，人道协调厅（UNOCHA）停止了巴基斯坦部落地区人道主义需求概览（HNO）和人道主义应对计划的准备工作，因为通过设计和实施一个基于集体成果的过渡框架，危机的人道主义性质得到了重新解读。尽管仍然存在紧迫和对时效敏感的需求，但部落地区的危机已不再具有拯救生命的人道主义性质。人道主义需求概览（HNO）当初的设计目的不是收集、分析和提供有关人口潜在脆弱性的信息。在其他国家，如索马里和乍得，集体成果也包括在人道主义应对计划（HRP）中。治理结构必须确定计划，将集体成果纳入主流，建立有序的工作来结束长期危机地区的需求，减少潜在的脆弱性。

附件A：HDPN方法的政策和实践文件

- [联合国安理会2016第2282号关于维持和平和联大支持的决议](#)；
- [世界人道主义峰会](#)要求¹⁰在一定程度上通过打破人道主义-发展的边界划分，实现从提供援助向终止需求的转移；
- [联合国秘书长的预防议程：大谈判](#)
- [《关于难民问题的全球契约》](#)、[《安全、有序和正常移徙的全球契约》](#)、[《联合国可持续发展合作框架指南》](#)及其关于“联结”的配套文件；
- 联合国关于“[不让任何人掉队](#)”的指导草案；
- IASC/UNOCHA[人道主义项目周期](#)；
- [《和平的承诺》](#)；
- [OECD-DAC关于HDP联结的建议](#)。
- 关于[联合和公正的需求评估](#)的大谈判工作流程⁵。

¹⁰ 联合国秘书长的核心责任四（共五）

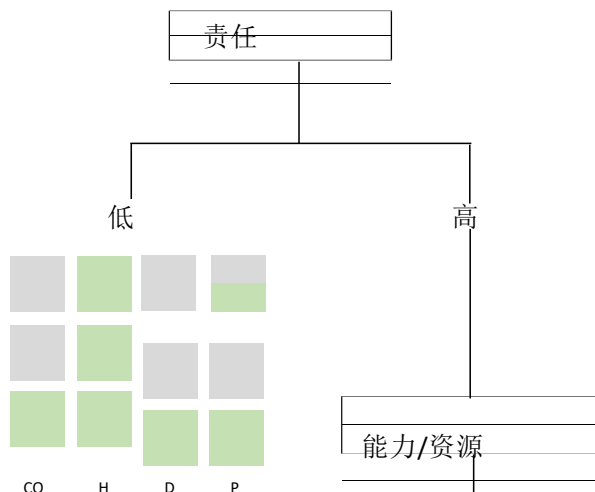
附件B：类型表

类型1：限制型

场景：政府/当局不愿意履行义务和责任提供保护，限制国际干预的范围。

参与：与政府/当局进行有限的联合参与，重点强调地方能力、地方民间社会以及在社区层面加强社会凝聚力的努力，并注重拯救生命。建设和平涉及倡导、健康外交和对冲突敏感的规划。

集体成果：尽可能与国家可持续发展目标实施计划保持一致。但是通过制定单独的人道主义计划来维护人道主义空间。

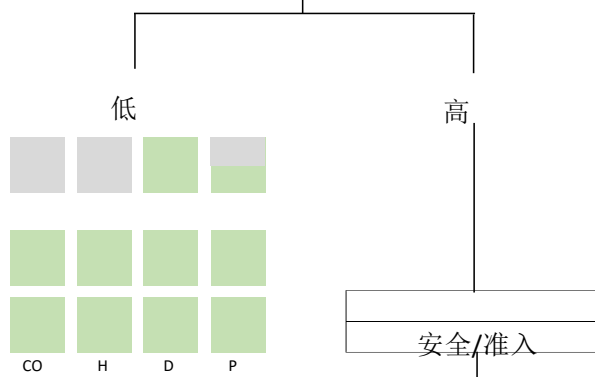


类型2：能力驱动型

场景：政府/当局愿意履行责任，但没有能力或能力低下，支持服务的长期预算水平低。

参与：高度重视能力建设和本地化，在咨询/应政府要求的情况下提供大量服务，并尽快将业务和参与移交给政府（早期恢复）。探讨调整双边机制，利用官方发展援助为卫生部门预算提供资金。建设和平包括社区参与、减少社区暴力、与精英合作。

集体成果：尽可能与国家可持续发展目标实施计划保持一致。根据预期的人道主义工作量，与发展行动者制定共同计划。在单独的人道主义计划中为保护/人权问题提供空间。

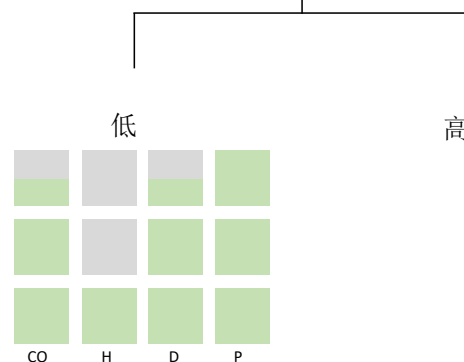


类型3：咨询型

场景：强大的/有能力的、“负责任的”政府/当局，政治解决方案得以恢复或出现，但高强度或活跃的冲突/不安全的运作环境仍然在持续。

参与：在政府领导下有针对性地提供服务，相对有限的国际运营活动。在低准入或不稳定的情况下，可在与政府或当局协商后要求在必要时使用国际专家的意见，以填补空白。建设和平包括支持政府在冲突后的和平进程，如复员军人/返回者安置和社会团结，并支持正式和解进程。

集体成果：与国家可持续发展目标的优先次序规划明确保持一致，必要时将其与建设和平与恢复计划联系起来。将人道主义需求全部纳入联合国可持续发展基金，为不安全地区提供特设HRP规划的空间。

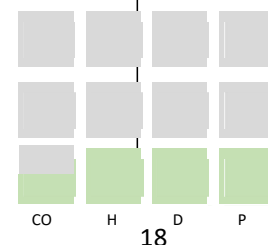


类型4：协作型

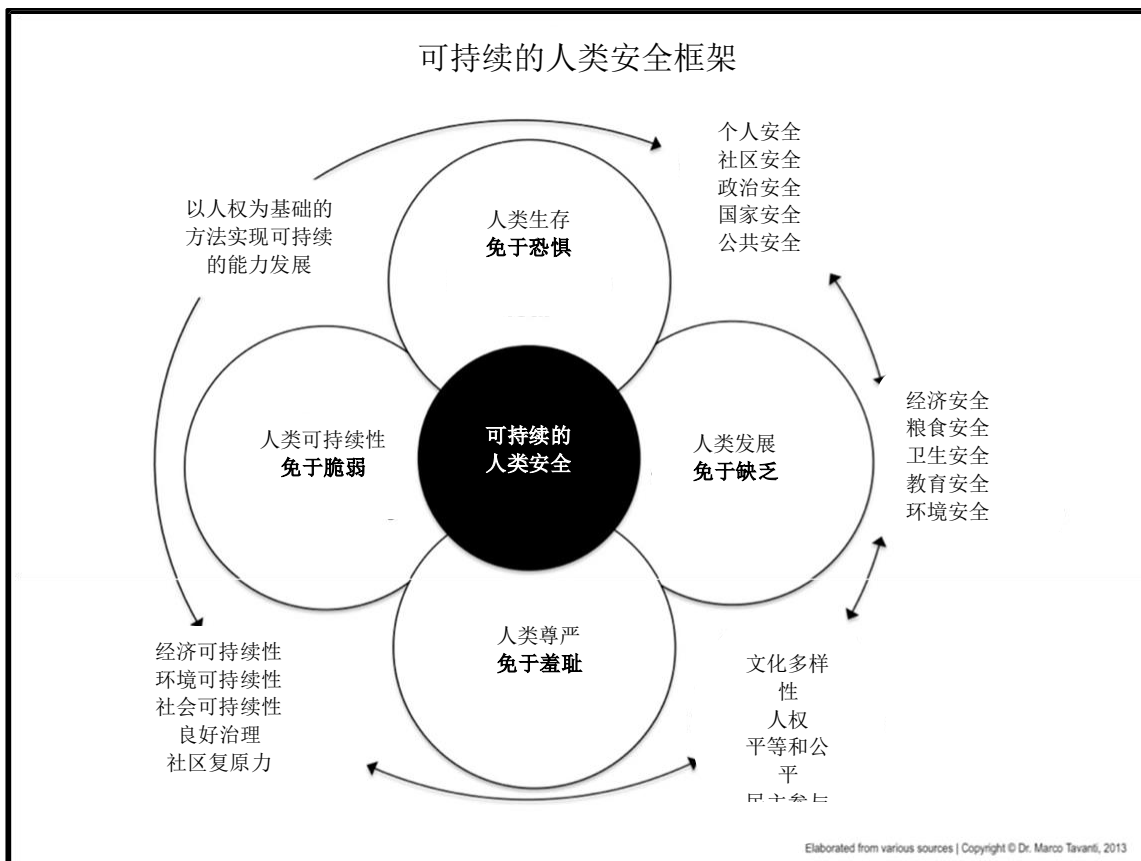
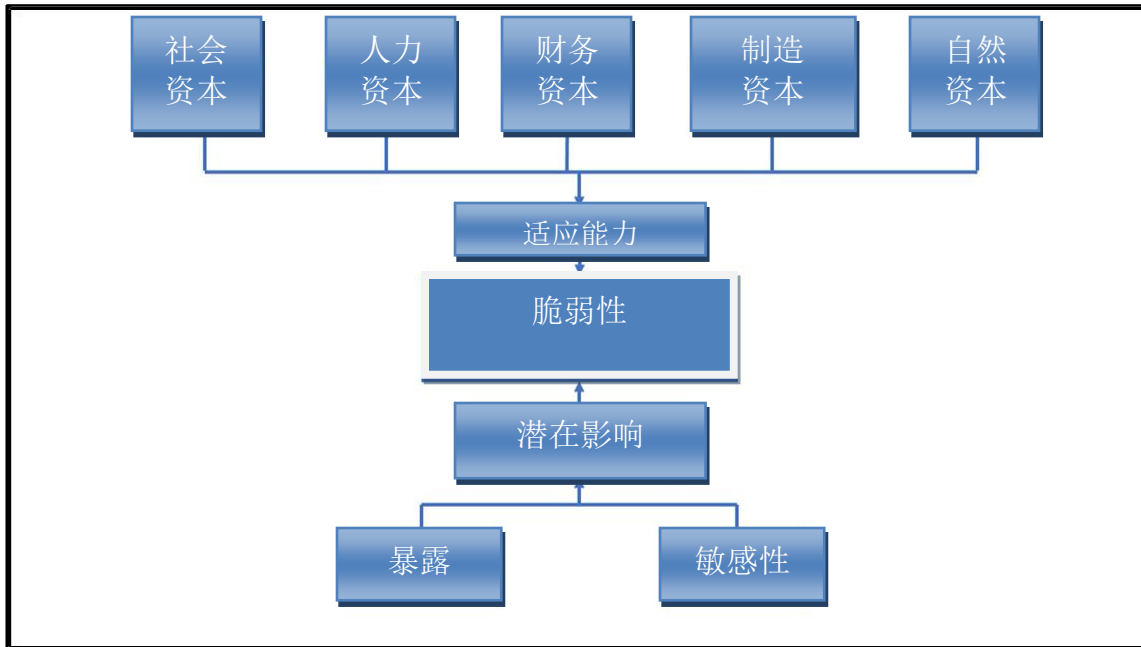
场景：强大/有能力、“负责任”的政府/当局，愿意并有能力在稳定的局势或政治上达成的和平协议的条件下履行其保护的义务和责任，有足够的力量作出反应。

参与：国际响应的作用是支持和补充现有能力。在相关部门的领导下，政府和国际合作伙伴共同参与人道主义和发展事务并提供服务。建设和平行动仅限于冲突预测和监测。

集体成果：对系统化的集体成果需求有限。按照联合国可持续发展基金的协定，联合国机构具体规划工作应由政府指导。



附件C：可用于联合分析的概念性框架示例--脆弱性；人类安全



附件D：地方、国家、地区标准示例

地方	国家	国际/地区
群体之间的关系	国家与地方关系	与邻国的关系
对自然资源拥有或获得、灾害类型和风险	国家在冲突中的角色	国家的政治和发展政策承诺
直接的人道主义需求	获得人道主义援助的机会、国家对人道主义原则的尊重、国家对流离失所人口的态度	外国投资的优先事项和模式
公平获得卫生、教育、司法等公共服务	行动的国家政策、计划、能力和可用预算	为旷日持久的危机提供HDP资金的可得性
社会经济因素，包括生计来源、家庭收入	在长期危机领域的国家投资	

附件E：供联合分析审查的数据来源和分析性报告示例

在一线层面有许多可以在联合分析中审查的潜在数据源，包括但不限于：

- 国家人口普查
- 家庭收入和支出调查，包括IFI报告
- 国家农业普查
- 气候数据，[IPCC评估报告](#)（AR5和AR6预备草案）提供科学项目的数据，政府和国际金融机构也制作气候场景，以解读气候科学对各部门的影响。
- [多维贫困指数](#)
- 国际移民组织[移民流动监测报告](#)、国内流离失所监测中心[数据库](#)、联合国难民署[难民和国内流离失所数据中心](#)
- HNO、HRP、多部门初步快速评估（MIRA）、[ACAPS](#)报告、机构层面的人道主义需求评估。
- [国际危机小组](#)报告，[人权高专办国别人权报告](#)，独立的和平研究机构，如[SIPRI](#)。

附件 F：联合国难民署推荐的联合分析阶段划分

一般来说，大多数联合分析活动包括三个主要阶段：

第一阶段：准备联合分析

- 选择中立和有经验的主持人，能够挑战参与者的假设。
- 设计会议
- 选择和邀请利益攸关方
- 承担和分享初步分析（基本概要文档）

第二阶段：实施联合分析

- 讨论初步分析
- 对数据进行解释和解读，预测其影响
- 对关键见解和联合分析所揭示的优先项作出决定

第三阶段：联合分析后

- 传播联合分析的结果
- 认识调查结果与方案设计执行的相关性

在现有按支柱进行区分的联合分析指南中，可以找到与联合分析相关的大量信息，包括但不限于

- [人道主义评估](#)，包括人道主义需求概览（HNO）。
- [共同国家评估和合作框架](#)
- [恢复与建设和平评估](#)的经验和方法回顾
- 联合国关于HDP行动者复原力的通用指南

附件G：成果和筹资框架示例

集体成果：XYZ					实施时间表											
					第1年				第2年				第3年			
					Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
人道主义支柱	输出1	指标	目标	实施机构												
	输出2	指标	目标	实施机构												
	输出3	指标	目标	实施机构												
发展支柱	输出1	指标	目标	实施机构												
	输出2	指标	目标	实施机构												
	输出3	指标	目标	实施机构												
和平支柱	输出1	指标	目标	实施机构												
	输出2	指标	目标	实施机构												
	输出3	指标	目标	实施机构												

资助集体成果

人道主义，发展或和平支柱	总成本	现有资金	期限	资金差额
成果1	\$X	项目A（UNHCR）， \$X； 项目B（UNDP）， \$X；		\$Y（总成本-现有资金）
		项目B（UNDP），\$X		
		项目C（政府）， \$X		