**2020年7月23日**

**国家COVID-19行动内审查（IAR）**

**协导员手册**





**目录**

[引言 2](#_Toc50134393)

[背景 2](#_Toc50134394)

[国家COVID-19行动内审查的目标 2](#_Toc50134395)

[目的和受众 2](#_Toc50134396)

[如何使用本文件 3](#_Toc50134397)

[行动内审查的进程 3](#_Toc50134398)

[安排 4](#_Toc50134399)

[后勤 4](#_Toc50134400)

[国家COVID-19行动内审查的可用资源 5](#_Toc50134401)

[一般促进建议 6](#_Toc50134402)

[在促进的同时还要做哪些工作 6](#_Toc50134403)

[在促进的同时要避免什么 7](#_Toc50134404)

[行动内审查期间应注意什么： 8](#_Toc50134405)

[根本原因分析 8](#_Toc50134406)

[对记录员的建议 9](#_Toc50134407)

[介绍单元 9](#_Toc50134408)

[单元1：哪些事项进展顺利？哪些事项进展不太顺利？为什么？ 9](#_Toc50134409)

[确定挑战和最佳做法 9](#_Toc50134410)

[单元2：我们可以做些什么来改进COVID-19的应对？ 11](#_Toc50134411)

[确定克服挑战和建立最佳做法的关键活动 11](#_Toc50134412)

[单元3：前进方向 12](#_Toc50134413)

[其他用法说明 13](#_Toc50134414)

[参与者的反馈意见 13](#_Toc50134415)

[保持身体距离的考虑事项 13](#_Toc50134416)

# 引言

## 背景

行动内审查是对迄今应对紧急情况而采取的行动进行的定性审查，以确定国家公共卫生应对方面的最佳做法、经验学习和差距。行动内审查主要依赖于参与应对的个人经验和看法，以评估哪些应对有效、哪些无效、为什么以及如何改进。

促进行动内审查可能是一项具有挑战性的任务。行动内审查期间进行的讨论可能是非常活跃而热烈。因此，协导员的作用是使讨论达成商定的目标，以确保倾听各种声音，并确保对关键主题进行充分分析以确定根本因素。

## 国家COVID-19行动内审查的目标

行动内审查为相关活动提供了一个机会，可以审查公共卫生和紧急情况应对系统的国家职能能力，确定立即补救或继续改进当前COVID-19疫情对策的实际领域。

国家COVID-19行动内审查包含四重目的：

* 提供机会以交流经验和集体分析目前国内的COVID-19应对措施，确定各种挑战和最佳做法；
* 促进各利益攸关方在应对过程中凝聚共识和汇编所吸取的经验学习，通过维持经证明成功的最佳做法和防止错误重犯来改进目前的应对措施；
* 记录和应用迄今为止从应对工作中吸取的经验学习，加强卫生系统；
* 为相应验证和更新国家COVID-19战略防范和应对计划以及其他战略计划提供依据。

## 目的和受众

本协导员手册的目的是说明行动内审查的方法。

理想的情况下，行动内审查是由协导员主导的、一小群人（10到20人）参与的讨论，对有限数量的已确定支柱进行审查。它往往更加非正式，侧重于具体的操作问题。范围很窄，能够取得重点突出的学习成果。

根据国家情况和各国概念说明中的定义，进行行动内审查少则半天，多则两天。可以在现场进行，也可以在线进行，以奉行当前国家对于保持身体距离和卫生措施的建议。

应成立一个负责筹备和实施审查的小组，对该小组的角色和职责做出明确规定。行动内审查的首席协导员负责行动内审查的总体计划、实施和后续工作。一个任务和责任分派已妥的小组将协助行动内审查首席协调员的工作。

重要角色包括：

* 行动内审查首席协调员（总体监督行动内审查）
* 首席协导员和助理协导员（指导和处理技术问题）
* 记录员和报告撰写人

根据行动内审查的范围，可以委任一个人承担多种职责，也可以委任多人承担一项特定职责。然而，重要的是要确保促进小组中至少有一名成员具备审查中每个支柱的技术专门知识。

## 如何使用本文件

本协导员手册为协导员提供了如何进行行动内审查的指导。它概述了协导员为适应国家COVID-19情况，可能需要的一些关键组成部分。

# 行动内审查的进程

行动内审查应适应审查中的公共卫生事件，包括目标、范围和涉及的参与者。所需的关键组成部分包括：

* **客观观察**：根据既定计划和程序，确定在审查期内如何在公共卫生活动期间实施行动，而不是这些行动应如何发生或通常如何发生；
* **分析差距和协助因素：**确定计划和实践之间的差距。分析哪些事项进展顺利而哪些事项进展不顺利，为什么；
* **确定改进的领域：**确定加强或改进绩效的行动以及如何采取后续行动。

以下是应根据各国的概念说明进行调整的方法示例。如前所述，进行行动内审查的大约时间，少则半天，多则两天。

**引言：**行动内审查首先概述各国的应对情况，以确定审查的基线，包括介绍当前国家COVID-19战略和应对计划；对国家政策、COVID-19应对计划、指南和活动报告等文件进行案头审查，以了解应对之前已有的能力以及为了应对COVID-19和应对期间发展起来的能力；以及迄今为止应对的时间表。此外，与主要利益攸关方面谈有助于确立审查的基线。

**单元1.哪些事项进展顺利？哪些事项进展不太顺利？为什么？**根据对正在进行的应对所做的概述，讨论将开始确定和分析哪些事项进展顺利、哪些事项进展不太顺利，为什么。参与者将共同分析COVID-19应对期间迄今采取的行动，以确定最佳做法和所遇挑战、它们对应对工作的影响以及它们出现的原因（促进性/限制性因素）。侧重点不在于确定什么应对发生的情况负责，而是更多地关注发生了什么以及为什么发生。

**单元2.我们可以做些什么来改进COVID-19的应对？**参与者将确定和进行种种活动，包括处理当前COVID-19应对中确定的挑战原因的活动，以及将最佳做法制度化的活动。参与者不仅将推荐活动，还将推荐实施时间表，为负责的归口单位分派责任，确定最终需要的支持，提出监测进展情况的指标。参与者必须确保活动协调、务实且可实现。

**单元3.前进方向。**在本部分将为这些活动制定实施计划。参与者将在这些活动中确定可以立即解决的问题，以改进正在进行的应对工作；确定中长期内可以做哪些工作，以改进下一波COVID-19疫情的应对工作。参与者应积极考虑成立一个后续工作小组，并制定一个流程来记录在实施确定的关键活动方面所取得的进展情况。在本单元，还将商定确保领导层全程参与以获得他们对实施建议支持的最佳方式。

# 安排

## 后勤

可以根据COVID-19的情况和可能的限制进行现场或在线行动内审查，同时考虑到两种方式的以下后勤考虑事项：

### 现场审查

讲习班举办场所必要的后勤安排可能包括：

* 一个可以容纳小组参与者的大型会议室：
* 台式电脑或笔记本电脑
* 投影仪和屏幕
* 纸质挂图和记号笔
* 翻译服务（如果需要）
* 出席名单
* 午餐及会间休息时间

考虑到目前COVID-19的情况，重要的是要确保在行动内审查期间，保持身体距离，遵守该国实行的基本卫生措施。我们鼓励采用在线的方式进行行动内审查，尤其在该国社区传播率依然很高的情况下。

### 在线审查

* 首席协导员将负责确保每位参与者在行动内审查之前收到用于进行行动内审查的在线平台相关信息（平台名称及访问在线活动的登录密码）并充分告知。
* 每位参与者都需要：
* 适当的IT设备：包括大屏幕（避免通过智能手机连接）和可靠的互联网连接，以确保音频质量和显示协导员共享屏幕的能力；
* 如果需要，可以在专门的平台上创建账户，在行动内审查之前进行视频和音频  
  测试。

## 国家COVID-19行动内审查的可用资源

为了支持计划和实施国家COVID-19行动内审查，我们提供了一套补充工具供行动内审查组织者参考（表1）。

**表 1. 有助于计划和进行国家COVID-19行动内审查 (IAR) 的补充工具**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **工具编号** | **补充工具** | **说明** |
| **01** | 概念说明模板 | 概述行动内审查准备工作所需的关键要素（即审查的范围、目标和日期；主要参与者；方法；拟议预算；行动内审查小组成员及其角色）。 |
| **02** | 协导员手册 | 手册载有协导员如何组织和实施行动内审查的说明和建议。手册强调了一些可能需要适应国家COVID-19情况的关键组成部分。 |
| **03** | 通用日程模板 | 议程的这一模板可以根据行动内审查的形式（例如在线或现场）以及要审查的技术领域或支柱的数量进行调整。 |
| **04** | 通用列报 | 通用列报可以根据国家的具体情况进行调整，以促进国家COVID-19行动内审查的进程。 |
| **05** | COVID-19行动内审查触发问题通用数据库 | 该资源文件包含了300多个触发问题，协导员可以从中选择激发小组内思考和讨论的问题，也可以根据审查的需要进行修改。 |
| **06** | 笔记模板 | 该模板可以帮助记录员记录行动内审查的每个步骤中的讨论，这些记录可用于以后撰写报告。 |
| **07** | 最终报告模板 | 报告撰写人可以使用该模板有条理地总结审查给出的分析和建议。 |
| **08** | 参与者反馈意见表 | 此表可用于在行动内审查结束时收集参与者的反馈意见，了解审查实施情况，有多大用处。 |
| **09** | 参与者反馈意见表总表 | 这是可用于分析参与者反馈意见的Excel文件。 |
| **10** | 成功案例模板 | 各国可以使用该模板来记录在其COVID-19应对期间哪些事项进展顺利。这些成功案例应与其他国家、世卫组织和合作伙伴广泛分享，以便就该国实施的最佳做法或新能力进行同侪学习。 |

IAR: 行动内审查

以上列出的工具可以从以下网页下载：[https：//www.who.int/ihr/procedures/after-action-review/en/](https://www.who.int/ihr/procedures/after-action-review/en/" \t "_blank" \o "https://www.who.int/ihr/procedures/after-action-review/en/)

# 一般促进建议

## 在促进的同时还要做哪些工作

* 保持公正的视角，用开放式问题来指导讨论（请参考行动内审查一揽子措施中的“国家COVID-19行动内审查触发问题通用数据库”）。
* 保持讨论有条不紊，重点突出，并在讨论期间调节潜在的人际冲突。
* 与参与者合作，在进程的早期阶段确立规范，例如，
  + 可能对问题有不同意见或持有不同看法。
  + 侧重于学习——“正确理解”与“没错”。行动内审查不是对绩效进行评价，而是一个从挑战和最佳做法中学习的机会。
  + 要求保持开放和好奇心——“在这一经历中，我们可以做些什么来帮助对方保持开放和诚实？”
  + 侧重于问题和取得进展，避免使用针对个人的羞辱性语言。
* 侧重于与行动内审查的目标和范围相关的问题，但也允许讨论具有一定灵活性。通常，尤其是通过使用根本原因分析等方法，可能会出现其他更深层次的问题。重要的是，在不忽视预期产出的情况下，对这些问题进行充分探讨。
* 指导参与者确定纠正行动和解决方案，同时促进就关键主题寻求一致意见。
* 建立基本原则，并在需要时提醒参与者注意这些规则，以减少行动内审查期间的任何扰乱行为。
* 建议参与者在制定建议和行动要具体。
* 鼓励所有参与者积极参与，包括那些觉得表达观点不自在的参与者。
* 管理好时间，按时开始、按时结束并且避免议程大改。

### 在线审查的具体考虑事项

行动内审查牵头人将确保：

* 所有参与者都已连接，并且能够在开始审查前看到共享屏幕（最好配一名IT助理可以指导参与者解决任何技术问题）。
* 就参与者将如何进行互动提供明确说明，如“首席协导员将引导讨论，并请全体参与者逐一发言”，以及“参与者应使用‘静音’按钮以避免信号干扰”。
* 随着讨论的进行，记录员使用笔记模板共享其屏幕。

## 在促进的同时要避免什么

* **评论、批评或评判业绩表现。**行动内审查不是对个人或团队绩效的评价，应该尽可能避免这种看法。它也不是对一个国家业绩表现的外部评价。除非另有说明，行动内审查的重点始终应该是学习和改进。
* **专注于负面因素。**行动内审查侧重于记录和分析哪些事项进展顺利，也同样侧重于哪些事项进展不太顺利。应分析既定的最佳做法，以便了解如何将其制度化或推广，以产生更大的影响。
* **讲课**。虽然行动内审查是关于学习的，但应避免为参与者讲课。应从参与者而不是协导员的经历和共识中吸取经验学习。
* **让你自己的观点或经历影响或干扰小组谈话。**

### 在线审查的具体考虑事项

行动内审查牵头人将确保：

* IT问题不会影响讨论（最好配一名IT助理来协助参与者解决技术问题）。
* 除非得到首席协导员的邀请，否则参与者不要发言。

## 行动内审查期间应注意什么：

* **参与者**对结构、标准操作程序和沟通机制**的不同意见或看法**。这些分歧可能会导致一些问题，例如协调进程之间确定的不一致之处，以及技术专家的认识不足。
* 在紧急情况应对的所有阶段（检测-评估-应对-恢复），(a)个别部门；(b)卫生部门内的各级或实体；(c)民间社会/社区；以及(d)合作伙伴（联合国和非政府组织）之间在**协调和信息共享方面缺乏连贯性**。
* 国家和国家以下各级专门负责紧急情况应对的**现有法律和组织框架及结构**。还应该注意诸如法规和标准等辅助立法。
* 在启动和扩大应对能力进程方面，从常规行动到应急行动**扩大快速增援能力的能力**。
* **资源的可获得性**，以确保不仅能够提供资源而且能够获得应对活动所需的资源。
* 在事件具有潜在跨界后果或满足《国际卫生条例（2005）》附件2中任何标准的情况下，**及时通知《国际卫生条例》国家归口单位（并酌情让其参与）至关重要**；
* **与现有的全球或区域信息系统相连接**。
* **提供多危害应急计划和多危害预警系统**，包括各部门之间的协调。

## 根本原因分析

根本原因分析（RCA）是一种用于确定在某个已查明的特定问题方面导致成功或失败的因果因素的方法。根本原因是促成特定结果（好的或坏的）的一个因素。消除这一因素将防止产生结果。其目的是在必要时处理根本原因以防止出现负面结果，或确定最佳做法的根本原因。然后，可以系统地或在不同情况或领域中应用这些最佳做法。根本原因分析的目的是将干预重点放在那些具有长期影响的方面，而不是依赖于权宜之计。

在实践中，根本原因分析只是应用一系列众所周知的常识技术，它可以产生一种系统的方法来确定、了解和处理潜在原因。这可以总结为以下步骤：

* 界定和了解问题
* 确定根本原因
* 界定可以采取的纠正行动
* 确认解决方案

当发现一个问题明确需要进行更深入地审查时或问题的“为什么”还没有答案时，应进行根本原因分析。

## 对记录员的建议

* 在行动内审查期间，记录员的作用很重要。我们提供了笔记模板来协助这一进程，可以在行动内审查一揽子措施中找到该模板并进行相应地调整。
* 如果行动内审查是现场审查，记录员应将讨论记录在纸质活动挂图上；如果行动内审查是在线审查，记录员应通过与所有参与者共享其屏幕，将讨论记录在提供的模板上。在可能的情况下，记录员还应试着记录任何其他讨论过但未记录下来的额外信息。

# 介绍单元

行动内审查首先概述各国的应对情况，以确定审查的基线，包括介绍当前国家COVID-19战略和应对计划；应对之前已有的能力；为了应对COVID-19和应对期间发展的能力；以及迄今为止应对的时间表。

# 单元1：哪些事项进展顺利？哪些事项进展不太顺利？为什么？

**单元的目标：**根据对正在进行的应对所做的概述，讨论将开始确定和分析哪些事项进展顺利、哪些事项进展不太顺利以及为什么。参与者将共同分析COVID-19应对期间迄今采取的行动，以确定最佳做法和所遇挑战、它们对应对的影响以及它们发生的原因（促进性/限制性因素）。重点不是确定谁应该对发生的事情负责，而是更多地关注发生了什么以及为什么发生。

## 确定挑战和最佳做法

### 所需材料：

* 要展示并与参与者分享的活动挂图纸或电子版模板 （用于在线行动内审查）

### 促进进程：

与小组合作，帮助他们确定应对中的最佳做法和挑战。

对于所有最佳做法和挑战，促进性/限制性因素应说明促成在应对过程中最佳做法和所遇挑战的条件及原因。更多信息，见以下示例。

**使用触发问题：**触发问题应在协导员作简要介绍期间以纸质/电子版的形式与每位协导员共享。在行动内审查的计划阶段，协导员应准备和选择相关问题，以激发小组内部的思考和讨论，并根据选定的审查支柱进行激发。重要的是，在审查期间不要向参与者展示选定的问题列表，并且避免将其用作问答环节。相反，协导员应参考这些问题，并在需要的时候使用这些问题来激发小组内的思考和讨论。触发问题有助于确保涵盖正在审查的职能的最重要主题。最后，参与者不需要解决和回答每项触发问题。触发问题应作为参考，使小组不偏离目标，并确保考虑到职能的所有方面。

**根本原因分析 (RCA)：**在本单元期间，协导员应利用根本原因分析原则逐步分析事情发生或没有发生的原因。这包括反复询问“为什么”（最多5次），以探索事情发生或没有发生的更深层次原因，从而揭示问题的根本原因。

**本单元的产出：**

通过讨论，参与者应将主要挑战和最佳做法、影响和因素（如下图所示）记录下来，作为小组达成的共识。记录员可以将其记录在纸质活动挂图或在线屏幕上。

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **挑战 影响 限制性因素（为什么）** | | |
| 卫生部与合作伙伴之间缺乏协调的沟通活动 | 无法影响行为，从而降低风险 | 没有正式的沟通计划 |
| 无法监测和纠正社区中传播的谣言 | 没有与合作伙伴协调沟通活动的进程或平台 |
| 对疫情期间风险通报的重要性缺乏宣传和了解 |
| 地区和区域实验室检测能力有限 | 实验室结果处理得不够快，在一些情况下病例会被漏诊 | 检测技术、样本采集、运输和存储不足 |
| 实验室设备不足 |
| 由于区域和地区一级人力资源分配不当，导致合格的工作人员短缺 |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **最佳做法 影响 促进性因素（为什么）** | | |
| 定期举行跨境协调跨境会议 | 改善边境两侧地区的协调 | 在应对之前已经建立关系 |
| 在合同跟踪名单上的个人从边界的一边移动到另一边时，能够继续对其进行监测 | 所有相关各方都愿意参与 |
| 起草标准操作程序（SOP）和诊断的工作辅助材料，并分发给所有实验室 | 参与应对的工作人员了解适当的程序，并能够迅速进行必要的样本管理活动 | 从区域应对调整到国家层次的标准操作程序 |
| 没有发生实验室事故或感染情况 | 已经建立了可以共享和应用标准操作程序等的强大信息系统。 |

**行动内审查中使用的术语的定义：**

**挑战：**系指COVID-19应对过程中困难的工作、职责或情况，因为你必须付出很大努力、决心和技能才能成功。

**实例：**一个确定的挑战可能是实验室结果处理得不够快。限制性因素（原因）最初可能被确定为样本没有及早到达或物流系统没有到位。通过应用“五个为什么”的方法，协导员可能会发现，事实上，问题的根本原因是将样本运送到实验室的车辆没有加油。

**最佳做法：**在COVID-19应对期间所做的某种改进了业绩表现或产生了积极影响的事情。

**实例：**最佳做法可能是将卫生工作队会议与卫生部门会议合并在一起。这一最佳做法的影响是确保通过由卫生部主导的进程与所有卫生伙伴进行有效的早期协调。促进性因素是及早邀请所有相关利益攸关方参加卫生工作队会议，这使人们认识到非政府组织的贡献以及卫生部和伙伴愿意参与协调进程的重要性。

**对协导员和记录员的建议：**

* 确保讨论侧重于发生了什么，而不是谁做了什么。
* 确保确定的影响在有关此挑战或最佳做法如何影响应对过程方面是明确的。
* 虽然该小组将记录他们希望包括在活动挂图上的关键挑战/最佳做法，但记录员还应记录所提供模板中讨论的任何其他挑战/最佳做法、影响和因素。
* 有关根本原因分析的其他信息，请参考前一页内容。

# 单元2：我们可以做些什么来改进COVID-19的应对？

**单元的目标：**参与者将确定和进行处理当前COVID-19应对中确定的挑战原因的活动，以及将最佳做法制度化的活动。参与者不仅将推荐活动，还将推荐实施时间表，为负责的归口单位分配责任，确定需要的支持以及提出监测进展情况的指标。参与者必须确保活动协调、务实和可实现。

## 确定克服挑战和建立最佳做法的关键活动

### 安排：

* 由记录员管理的小组/在线屏幕的记录模板。

### 促进进程：

1. 对于每项挑战和最佳做法，使用已确定的相关促进性因素和限制性因素。该小组还将确定克服挑战和将最佳做法制度化的关键活动。
2. 对于每项活动，应在模板中填写一行内容，其中包括活动说明、所需的支持、预期完成日期、拟议的指标（用于监测活动完成情况）、每个机构的责任，以及（在可能的情况下）确定一个归口单位。

### 确定的活动应具体和务实：

* “确保测试用品的采购流程更加完善”不是一项活动。相反，一项活动可以是“起草、分发和整合测试用品的采购标准操作程序”。
* “实验室人员的能力建设”不是一项活动。相反，一项活动可以是“为20名工作人员设计并提供为期3天的实验室培训”。

**对协导员和记录员的建议**

* 确保确定的活动是可行的、明确的。活动应是可实现的，而不是不切实际的“愿望清单”。
* 本单元将构成为今后工作提供建议的基础。因此，重要的是确保笔迹清晰，避免使用缩略语。
* 使用挑战和最佳做法列表以及促进性/限制性因素作为参考点来定义活动。

# 单元3：前进方向

**单元的目标：**将在本单元期间为这些活动制定实施计划。参与者将在这些活动中确定可以立即解决的问题，以改进正在进行的应对工作；确定中长期内可以做哪些工作，以改进下一波COVID-19疫情的应对工作。

集思广益，列出你认为最好的行动推动实现你的行动计划目标，过滤不可能实现的想法；合并多余的想法或扩展以获取相似的想法；阐明实现每个想法需要做些什么（具体说明）；根据成本和努力/价值和效益分析来确定想法的优先顺序。

参与者可以考虑成立一个后续工作小组，并制定一个程序来记录在实施已确定的关键活动所取得的进展情况。在本单元，还将商定确保领导层全程参与以获得他们对实施建议的支持的最佳方式。

**促进进程：**

1. 参与者有30分钟时间集思广益，并确定下一步行动，以确保实施推进在行动内审查期间确定的活动；
2. 行动内审查协导员应总结产出，并鼓励讨论，争取就下一步行动达成小组共识。

# 其他用法说明

## 参与者的反馈意见

要求参与者在行动内审查一揽子措施中提供的“参与者反馈意见表”中提供其反馈意见。

## 保持身体距离的考虑事项

考虑到目前COVID-19的情况，重要的是要确保在行动内审查期间，保持身体距离，遵守该国实施的基本卫生措施。我们鼓励采用在线的方式进行行动内审查，尤其在该国社区传播率依然很高的情况下。如果行动内审查要在现场进行，重要的是要确保有足够的会议空间，使参与者始终能保持至少1米的距离。关于在举办面对面会议时如何预防或降低COVID-19传播风险的其他指导，可在世卫组织网站[[1]](#footnote-1)上查阅。

© 世界卫生组织2020年。保留部分版权。本作品可在知识共享署名——非商业性使用——相同方式共享3.0政府间组织（[CC-BY-NC-SA 3.0 IGO](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/deed.zh)）许可协议下使用。

WHO reference number：WHO/2019-nCoV/Country\_IAR/manual\_facilitator/2020.1

1. [https：//www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/advice-for-workplace-clean-19-03-2020.pdf](https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/advice-for-workplace-clean-19-03-2020.pdf) [↑](#footnote-ref-1)