



Distr.: General
13 January 2000
Chinese
Original: English

第五十四届会议

议程项目 119

1998-1999 两年期方案预算

联合国国际伙伴关系基金

秘书长的报告

增编

摘要

以下增编是依照秘书长关于联合国国际伙伴关系基金的报告递交给会员国,通报关于 1999 年初所起动的人口和妇女方案框架小组的进展情况。本增编内载由联合国各机构组成的该方案框架小组所编制的联合国国际伙伴关系基金/联合国基金会人口和妇女方案框架的全文,以指导如何使用联合国基金会的捐款,在人口和妇女方面,其数额预计大约每年 3 000 万美元。

人口和妇女方案框架的重点放在两个重大领域:第一个领域为青少年,其目标是促成各种跨部门性质的提案,以针对解决诸如青少年女子在社会中地位低下等成为少女所面对的许多问题的背后因素。第二个领域是性和生育保健的质量,其目标是促成各种提案,以促进发展创新的做法,尤其将重点放在促进拟定和使用一组核心的信息,以便在任何可能情况下加以提供,这项措施鉴于艾滋病毒/艾滋病流行症的情况而特别重要。这个方案框架是由艾滋病方案、经社事务部、人口基金、儿童基金会、妇发基金、卫生组织、世界银行、人口理事会和妇女问题国际研究中心的代表所拟定的。联合国基金会和联合国国际伙伴关系基金的代表以当然成员的身份参加了这个小组。

本文件补充了秘书长前次报告(A/53/700 和 A/53/700/Add.1)内所载的资料。

目录

	段次	页次
一. 执行摘要.....	1-10	3
二. 方案框架进程.....	11-12	4
三. 联合国人口和妇女全球纲领	13-18	4
四. 青少年.....	19-37	5
A. 联合国基金会的审议.....	19-23	5
B. 挑战声明.....	24-27	6
C. 战略建议.....	28-36	6
D. 资金建议.....	37	8
E. 改善性和生育保健的质量	38-58	8
A. 联合国基金会的审议.....	38-42	8
B. 挑战声明.....	43-49	9
C. 战略建议.....	50-57	9
D. 资金建议.....	58	10
附件		
方案框架小组的参与者		11

一. 执行摘要

1. 联合国基金会将赠款给联合国,每年大约 3 000 万美元,以支助人口和妇女领域的项目。具体来说,这笔资金将用来支助联合国各机构,以便对改善青少年的生活及性和生育保健的质量产生尽可能作到的影响。
2. 这个方案框架是基于联合国的一项承诺,支助成员国努力满足妇女和少女的需要并实现其得到国际承认的人权。本方案框架还认识到,鉴于这批可供联合国基金会使用的资金很重要,但与全球的需要比较还是有限的,所以必须有一套重点明晰的目标,以指导使用这笔捐款。
3. 在青少年——年龄 11 岁至 20 岁之间的少女——领域,一个重大问题是,几乎不存在任何广义构思的战略用以增加她们的机会和改善她们的生活。在这同时,经验有力地提示,最有效的作法是跨部门性的,以及要针对探讨在促进人权和满足需要方面的各种直接及间接社会因子。因此,本方案框架应促成各种跨部门性的提案,针对探讨诸如青少年在社会中社会低下等少女所面对的许多问题的背后因子,包括不能够上学或者缺乏对其健康和营养的注意。要作到有重点就是要支助各种跨部门的作法,较为反映少女的生活,而不是对诸如控制贫血病或者提供职业技能培训等有限的干预领域提供支助。
4. 改善性和生育保健质量的工作在于提高获得现有各种服务的机会以及在已有的服务中确保有效地提供。因此本方案框架应该促成各项提案,以促进拟定各种改善性和生育保健服务质量的创新作法。这些作法应该将重点特别放在制定新的评价标准和方法,配合政府和非政府保健提供者、非政府组织、尤其是妇女、青年和社区团体,以便从量度投入而转向量度成果。
5. 在已有性和生育保健服务的地方,要提高其功效就需要配合服务来提供关键的信息资料。因而本方案框架具体地旨在促进拟定和使用一组核心的信息,以便在任何可能场合加以提供,这项措施鉴于艾滋病毒/艾滋病流行症而特别显得重要。

6. 除了就在人口和妇女主题下提供支助的战略行动类别提供指导外,本方案框架建议将大多数资源分配给在根据一组明确标准所界定的最有需要的国家中推动创新努力的那些倡议。其余的资金也将用于创新的作法,特别是对来自任何发展中国家或转型期国家、或者属于区域性或全球性的宝贵教训,加以促进宣传的那些作法。

7. 联合国基金会预计每年提供大约 3 000 万美元用以支助人口和妇女领域的努力,这笔款额相对于专门用于这个领域的联合国总资源,以及相对于在国际人口与发展会议和第四次妇女问题世界会议上所确定的资源需求额来说,是高度有限的。为了使基金会的援助得到最大的影响,联合国基金会理事会规定,要将其支助敏锐地和战略性地集中在一组订有优先次序的目标和方案上。

8. 下表 1 扼要列出所建议的年度拨款额。¹ 本方案框架打算涵盖 3 至 5 年期,因此总的拨款额全期预计为 9 000 万至 15 000 万美元。

表 1. 联合国基金会建议的资金年度分配额
(百万美元)

方案重点领域	提案类别		共计
	用于重点国家	用于一般的创新作法	
青少年	14	6	20
性和生育保健的质量	6.5	3.5	10
			30

9. 虽然不能够预期联合国基金会的资金会能解决关于全球规模地针对处理人口问题、促进发展和赋予妇女权能等的各种挑战,但是如果战略性地加以使用,就能够帮助在查明和测试那些针对探讨这些重要优先事项的政策和方案作法方面取得重大进展。此外,利用联合国基金会的资金所支助的各项活动,因为对表现有效的政策和方案作法提供支助以及同其他方面分享成功的

¹ 根据目前的实际做法,联合国向联合国基金会理事会提出申请资金的项目提案的总值或许会超出所述数额多达 30%。

经验,从而能够帮助创造条件,为全球实施国际人口与发展会议和第四次妇女问题世界会议的成果,加速取得进展。进行大规模扩充所需的资源将主要来自各国本身,或许还得到主要贷款和赠款机构的支助,以及来自私营部门,而不是来自联合国基金会。

10. 根据秘书长的改革工作,联合国基金会致力于支助能够反映各机构依据其自身的比较优势以协调一致方式提供援助所作的努力的那些倡议。在存在多机构、国别一级联合国发展援助框架进程的地方,预期这些倡议会尽量加以利用。人口和妇女领域的工作还将利用国别一级有关的机构间主题小组(例如,性别、艾滋病毒/艾滋病、青少年)的工作,以及利用其他那些支助联合国各组织间加强协调的那些机制。

二. 方案框架进程

11. 制定本方案框架做法的目标是要在联合国基金会感兴趣的领域促成与方案有关的各组项目提案,这些项目——根据其本身、或者连同其他项目——将会产生有意义的和能够表现出来的影响。这一做法在所谓的方案框架小组内汇集了在其任务规定内与联合国基金会的方案优先事项领域有最紧密关系的那些联合国组织。方案框架小组的中心作用是确定哪些是联合国基金会的已定优先事项范围内联合国系统所要加以利用的机会,以及建议最有效的使用联合国基金会的支助的方法。

12. 方案框架小组在人口和妇女领域的那些建议载于已经得到联合国国际伙伴关系基金咨询委员会所赞同并经联合国基金会理事会核可的方案框架内。这些建议,连同本文件其他各节,将用来指导联合国系统为申请联合国基金会的资金而制定项目提案。本文件随附“联合国基金会/联合国国际伙伴关系基金项目指导方针和准则”,后者说明了联合国国际伙伴关系基金和联合国基金会的通用项目选择标准,并对人口和妇女领域的编制提案工作提供了具体的指导。

三. 联合国人口和妇女全球纲领

13. 联合国在人口和妇女领域支助各国政府和民间社会的这个全球纲领是依据《联合国宪章》内所界定的

促进妇女和青少年人权的联合国作用。² 此后,又有一些国际条约和会议帮助进一步确定了关于尊重人权和促进发展的目标和所要从事的措施。

14. 1948年,《世界人权宣言》首先确认了每一个人所愿望的基本权利,包括:享有生命、自由和人身安全的权利;享有足够标准生活的权利;保有自身财产的权利;意见和言论的自由;享有保健和教育的权利;思想、良知和信仰的自由,等等。这些是地球村内所有人类——男、女、儿童——均享有的固有权利。宣言已经启发了六十多件人权文书,包括两项重要国际盟约——《经济、社会和文化权利国际盟约》和《公民权利和政治权利国际盟约》——它们将宣言内的各项原则化为了具有约束力的国际协定。

15. 两个经会员国广泛批准的关键国际条约具体针对了妇女和女子的人权。1979年的《消除对妇女一切形式歧视公约》时常被形容为是一项妇女权利的国际法案,该公约禁止在所有领域根据性别所作出的危害或剥夺妇女的权利和基本自由的任何区别、排斥或限制。已有160多个国家批准了这项公约。1989年的《儿童权利公约》已经得到除两国外的所有国家的批准,为保护所有范围的人权,包括儿童的身体、心理、精神、道德和社会的培育,制定了最低的法律和道德标准。由于该公约定义儿童为年龄18岁以下的所有人,除非一国的法律确认更早的成年年龄,所以该公约涵盖了女子在其生命第二个十年中的大部分期间的各项权利。

16. 除了这些国际条约以外,自从1990年以来,国际社会已经召开了许多次重大会议,使各国政府作出承诺,紧急针对解决当今世界所面对的一些最迫切的问题。人口和妇女领域是受1994年在开罗举行的国际人口与发展会议和1995年在北京举行的第四次妇女问题世界会议所指导。另外有关的会议为:1990年在纽约举行的世界儿童问题首脑会议、1993年在维也纳举行的世界人

² 例如,《联合国宪章》第五十五条说“联合国应促进:……全体人类之人权及基本自由之普遍尊重与遵守,不分种族、性别、语言或宗教”。

权会议、1995年在哥本哈根举行的社会发展问题世界首脑会议和1996年在伊斯坦布尔举行的第二次联合国人类住区会议(生境二)。

17. 在国际人口与发展会议上,对于制定方案支助妇女和女童采取一个以各种权利为基础和赋予权能的做法,凝聚了国际共识。其《行动纲领》赞同了一个新的战略,强调人口与发展之间的整体联系,并将重点放在男女个人的需要上面,而不是放在实现各项人口指标。全世界国家商定了一个包罗无遗的行动框架,使人人可以得到自愿的计划生育服务;在性和生育保健的更广义范畴内提供这些服务,包括安全为人母和儿童生存;肯定生育权利及其他人权;加强女子教育;改善妇女的经济、政治和社会机会;确保妇女充分参与所有各级的政策和决策进程;确保青少年³能够获得适当的教育和服务;鼓励和促使男人能够对其性行为 and 生育行为负责,以及照顾其家庭和子女;以及将人口方面的关切事项并入保护环境中。国际人口与发展会议的《行动纲领》包含了对于青少年的特殊需要及性和生育保健的总质量有关的各种问题的重大规定。

18. 第四次妇女问题世界会议动员了基层一级和决策一级的男男女女共同努力来提高妇女地位和审查与评估妇女在政治、经济和社会领域的当前地位。又一次,世界大家庭表明了为保护和促进作为普遍人权整体之一部分的妇女和女童的权利所采取的措施必须是所有行动的基础,并且必须还作出更多的工作来促使妇女在社会、经济和政治场合能够充分参与。第四次妇女问题世界会议再次肯定和强化了国际人口与发展会议的那些重要要素。会议的《行动纲要》制定了具有时间规定的指标,促使各国承诺在诸如保健、教育、决策和法律改革等领域采取具体行动,最终目标是要在公共和私人生活两方面均消除对妇女和女童的一切形式歧视。此外,在第四次妇女问题世界会议上,全世界作出表示,必须对男人与妇女和女童之间平等的国际准则和标准作出明确的承诺,

并强调实行这项承诺需要在所有各级对价值、态度、习俗和优先事项作出改变。

四. 青少年

A. 联合国基金会的审议

19. 在人口和妇女的框架范围内将重点放在青少年(年龄在11岁至20岁之间的女孩)是有着很有力的理由依据的。青少年的人权并未广泛受到承诺或保护,尤其是在生育选择方面。青少年对其性方面和婚姻作出自由和有知识的选择,因为其在家庭中和相对其配偶的社会地位而受到伤害。由于各式各样的社会、配偶和服务因素,已婚和未婚的青年少女在保护自己免于不想要的、不安全的性交往,不想要的和早期的怀孕和性传染疾病,包括艾滋病毒/艾滋病方面,能力有限。她们的社会动态受到限制,其财政资源也是一样。典型情况是,各种保健服务,如果有为性和生育保健需要提供服务的话,所针对的是成年已婚妇女;服务提供者不顾婚姻情况,推开青少年不理的做法并非不常见的。

20. 在社会方面,少女在取得好质量基本教育的能力方面,继续处于不利地位,这反过来又限制了她们在其社区内的各种机会。很少提供机会来培养少女的制造收入的技能或者培养她们寻求专业机会。大多数微型财政和信贷机构,即使是最成功的,也没设定方案或政策来纳入经济上积极活跃的未婚少女。同样的,当家庭的生活安排和住户形式有变化时,少女冒的风险较大。她们承受不成比例的家务负担,并且被排斥积极参与社区事务和领导人机会。这许多的缺陷,最终源自于其社会中的低下地位,它们互相加强起来,挫伤了青少年发挥其潜能和自由地制定性关系和生孩子的条件的能力。

21. 要优惠地针对解决她们的需要的另一个论点是人口方面的:在人类历史上,地球上居住的这一代青年的人口是最大的。下一代的青年人口还会更大。全世界现在差不多有10亿青少年,其中9亿人生活在发展中国家。全世界每年由青少年生的婴儿的数目超过1400万。即使如果平均生育率很快地下降到更换率以下,仅仅就以后几十年内生育女性的数目就会大到使人口在

³ 为本文件的目的,青少年指的是在其生命第二个十年中的个人——年龄在11岁至20岁之间。

许多年内将迅速地增加。这一现象——人口势头——将是一直到 2100 年为止发展中世界内大约一半的预计人口增长的原因。

22. 帮助履行青少年的人权是一个重点领域,不仅因为能够改善个别少女的生活,也因为对人力和经济发展有着重要的后果。广泛的研究表明,改善青少年的生活典型地能够提高开始生育的女子的平均年龄。这化为改善女子自身的健康以及其子女的健康、减低生育率以及为总的经济生产力带来高度回报。

23. 尽管有这种迫切的需要,仍然几乎不存在任何已经制定广泛构思的战略,投资于青少年身上,向其提供除了成为妻子和母亲以外其他的社会和经济备选做法和身份。联合国基金会的支助应促成发展广泛制定、以证据为基础、区别性别的国家一级青少年政策和方案。

B. 挑战声明

24. 人们日益认识到,为满足青少年的、包括已婚青少年的人权和需要所给予的注意和资源是不足的。事实上,这常常表现在政府的政策和政治议程方面“看不到”青少年的踪影。此外,全世界男女之间,引伸来说在青少年的女孩与男孩之间,存在着重大而有系统的平等情况。达到平等路上的障碍包括限制性的法律和政策准则、有害的传统、宗教和文化信仰,以及社会和经济上的歧视。青年人对民间社会的总参与情况也是低得令人叹惜,这尤其是针对少女,她们的世界在青春期时开始收缩,正好与男孩成对比,后者随着年龄增加而可有越来越大的活动范围。

25. 改变少女和妇女的社会地位和社区持有的态度是一个长久和复杂的进程。这种改变无法通过一个部门或一个种类的干预来实现。女孩和男孩就学方面的差异就是一个例子。女孩经常不被其家庭看重而投资在其身上,向其提供所需的学校费用。将女孩送去上学的机会成本可能被认为太高,尤其是在最穷的家庭,因为女孩要做一大堆家务,包括照顾小孩。怀孕的女孩会被从学校中拉回家里,或者父母们害怕伤害社会身份,而少女的性安全问题会阻止女孩上学。

因此,促进女子教育的任务比建学校和培训教员更有需要。影响女子在学校的参与和成绩的那些基于家庭和社区的社会及其他经济决定因素,也必须加以针对处理。

26. 有时候,针对处理青少年的人权和需要缺乏给予注意,以及后来的“看不到她们踪影”的情况,还源自于对青少年的情况和对成功解决其需要和履行其权利的各种做法缺乏足够的了解、认识或理解。

27. 从迄今存在有限的经验强烈地表明,各种做法如要能够成功,它们就需要超出一个部门或一个种类的干预做法。跨部门而不是单一部门的做法看起来在改善青少年的生活方面最有效力,因为这些做法针对解决了各种具体问题(例如,生育保健和基本教育),同时针对解决了各式各样有关青少年生活的社会和经济决定因素。这些做法需要政府与民间社会之间和其本身内高度的协作和伙伴关系。在联合国内,这些做法必须建筑在联合国各组织之间协作的基础上,与政府商定总的目标,由个别机构根据其比较优势采取具体的行动。

C. 战略建议

28. 根据上述说明,以下是拟订的建议。

框架目标

29. 本框架目标是在制定和实施旨在通过一种针对解决直接原因和间接社会因素的跨部门做法来实现少女的人权愿望和满足其需要的各种方案方面,增加有关的知识、理解和实际经验。

战略 A

30. 战略 A 将支持各项倡议,包括鼓动和(或)扩大国家一级的各种创新努力,利用新的或现有的“进入点”,通过各种部门向青少年提供支助。这些可包括:

(a) 实验各种新的、参与性的做法(这将需要明确的解释如何和为什么一个做法可被预期会有效果,例如在同样或其他场合的过去有关成功情况);

(b) 扩大和(或)重复已经成功过的做法(为大规模实行帮助创造条件);

(c) 进行研究以确定旨在针对解决青少年的需要的那些政策的效用。

可能的成果

31. 以下是可能的成果:

(a) 资源增加了,并有一个明确界定的国家一级政策,将目标具体放在青少年的人权和青少年的差别需要;

(b) 公共承诺在青少年福利方面实现可量度改变;

(c) 对影响青少年机会的社会准则和法律框架作出改变;

(d) 增加了青少年的上学人数、技能培训、社会参与和领导机会;

(e) 加强了关于年青和年长、男和女、已婚和未婚青少年的差别经验和需要的资料库;

(f) 加强联合国各组织间的协调,导致有一个协调一致的支助计划;

(g) 在青少年女孩与男孩的直接参与下,同政策决策人员和方案制定人员一道制定战略,从而提高了青少年被看到的机会。

32. 表 2 列出了从不同的“进入点”开始的一些战略行动的例子。必须认识到,这些只是用于说明跨部门性质的各种战略行动的类别。这些例子不是在项目制定方面用于选择行动的一份“菜单”。

表 2 战略行动例子

进入点	跨部门战略行动的例子
知识和理解	(a) 战略上利用现有的知识/信息来提高觉悟和促进所有各级的行动。 (b) 支助关于旨在改善青少年情况的各种政策倡议和方案干预的行动研究,以确定其成效并将结果用于重复/政策改变/宣传。

教育和学习	(a) 支助社区和父母对女童的入学、继续留校和成就(包括青少年母亲的教育机会)进行投资,从而发展早婚以外的其他选择。 (b) 生活技能教育、面向的是文字、问题分析和解决、行为改变和价值观,而不是限于保健内容。
保健和营养	(a) 针对解决女童的性和生育保健的信息和服务需要的方案,包括注意各种有害的习俗,尤其是割除女性阴唇。 (b) 提高女童参与运动及其他活动的机会,促进其社会技能、自尊、智慧和定力、创造力和体能,并且或许还可提供生育保健服务和信息制造进入点。
经济上的赋予权能和生计	培养青少年微观经济一级的经济知识(例如收入的管理、资产的累积、企业发展、继承权)以及宏观一级的经济知识(例如经济政策在性别方面的影响、国家对与其需要有关的方案的投资)
保护	(a) 在社会、政策、法律、媒介和研究等领域的行动,旨在提高对青少年的保护和扭转有害青少年保健和福利的那些积习已久的文化和社会准则。 (b) 提高青少年找到和创建安全空间的机会数目,这些安全空间保护她们不受一切形式的基于性别的暴力的危害,并帮助她们实现性别平等。
参与	提高为有价值的社区活动作出贡献的机会的数目,导致增加自尊和更多的领导技能,这些常可在青年组织内找到。

33. 联合国基金会所增加的价值将是促进新一代具有有意义的机构间协调的青少年政策方案。

战略 B

34. 战略 B 将资助国别一级的努力来制作关于青少年的信息,记录和宣传各种方案的经验,以及“讲述事迹”。

可能的成果

35. 以下是可能的成果:

(a) 提高联合国的能力以支助政策改革和提高个别国家将证明可行的作法推广规模的能力;

(b) 为这些类活动促进更多的资金。

36. 联合国基金会所增加的价值将是增进联合国的能力,宣传其客户(青少年)及其在此领域的工作,以帮助产生更多的财政资助和重复成功的事项。

D. 资金建议

37. 关于资金的分配,有关青少年的提案应从提供给人和妇女的资金中拿到 60%至 70%,以致力完成上面战略 A 和 B 内所详细说明的框架目标。这相当于总额每年大约 2 000 万美元,为期三至五年,细分如下:

(a) 大约 70%,即大约 1 400 万美元,用于需要最大国家提出的跨部门提案,反映在以下标准:

(一) 女童净入学率低;

(二) 初婚年龄低;

(三) 15 岁至 19 岁少女的生育率高(代表着关于出生体重不足的数据质量很差);

(四) 青少年感染艾滋病毒的传染率高(认识到在许多国家中缺乏数据)。

(b) 大约 30%,即大约 600 万美元,用于不符合反映有最大需要的标准的那些提案,旨在使现有创新和(或)有希望的那些倡议更加往前发展,反应了取得进步的最大可能性。这些提案可以是基于国家的、区域性的或全球性的提案。

五. 改善性和生育保健的质量

A. 联合国基金会的审议

38. 改善性和生育保健的质量提供了两个主要的好处:促进了个别人的福利;最大的增加了已有的服务和提供服务所提供的效率。提供高质量的保健是确保性和生育保健服务获得利用的最有效的途径之一,转过来也是对实现减少产妇和产前死亡率和发病率以及减少诸如艾滋病/艾滋病等性传染疾病的蔓延,具有关键重要性。此外,对性和生育保健作出负责和熟悉的选择的能力,对于改善妇女的地位既是条件也是工具,并且对于降低人口增长和促进人力发展也是条件和工具。

39. 国际人口与发展会议是一个重要的分水岭。会议重申了为减缓人口增长以促进社会和经济发展的所作数十年努力的重要性,同时为实现这个目标界定了战略方面的一个转变,重点转到满足个别人的需要,而不是受到各项人口指标的驱使。

40. 计划生育界已理解到服务质量的提高与效果之间的紧密关系。高质量的服务就是要把服务客户作为主要目标,并用对客户取得的成果来量度成功情况,而不是用诸如资金筹措情况和培训人员数目等投入水平来量度。例如,最近的一些评估框架量度了所发放的避孕工具,而不是客户有多大程度地得到充足信息和了解来实现健康方式的生育愿望。只有当服务提供者花时间答复问题并确保每一个别客户的需要得到满足,才会使客户能够有效地选择和作用这些方法。客户需要知道避孕方法有什么副作用,使用后预期会得到什么,这样在她经历到任何问题时,她就会了解问题是什么,并针对加以解决。如果她不了解,她很可能就会简单地不再使用。

41. 改善能够得到的性和生育保健服务的范围是改善保健质量的一个关键方面,但这样作很可能就需要比目前能从联合国基金会得到的资源为多。例如,所有的妇女都应该能够获得基本的产科保健,虽然对保健中心和医院所需的投资要比能够从联合国基金会拿到的数额远为巨大。

42. 虽然联合国基金会能够支助某些干预工作来提高获得更广泛服务的机会,但联合国基金会理事会建议方

案框架小组进一步协商,以找出一个战略性的特别领域来供联合国基金会提供与扩大服务有关的资金。

B. 挑战声明

43. 联合国人口基金最近就实施国际人口与发展会议的《行动纲领》方面所取得进展的实地询问中说明了发展中国家在改善性和生育保健的质量方面正在面对的各种限制。这对于捐助国也是一个重大的问题,它们在满足其在会议时所作的承诺方面,大部分都落在后面。其他的限制包括反对生育保健的一些方面(例如使用避孕来预防疾病的蔓延、检讨不安全堕胎问题以减少产妇死亡,或终止对妇女的有害习俗,例如割除女性阴唇),以及决策人员与保健工作人员对生育保健的范围和多部门性质的缺乏觉察与理解。

44. 根据最近的评估表明,虽然国际人口与发展会议和第四次妇女问题世界会议促成了关于保健的取得和质量的政策言论,但是并没有在保健的政策或业务标准方面配合实际的改变。即使在可以拿到投入来改善保健的质量时,客户所得到的常常低于标准。

45. 人们广泛地得到共识,社区一级的服务必须超越供应避孕工具,还要包括更广范围的性和生育保健信息和医疗服务,包括预防和管理艾滋病毒及其他性传染疾病。不仅服务范围需要加以扩充,并且对给予客户信息的重点也要加以扩充。例如,虽然当地或许可得到多种避孕方法,但告诉客户的常常只有一种或两种,这是因为提供者有偏好或者缺乏培训。用户也需要知道性伙伴对其受感染的风险的影响,具体的避孕工具对疾病的感染和蔓延所提供的相对保护程度,以及常见的性感染疾病的症状。

46. 尤其是鉴于艾滋病毒/艾滋病流行症,所以现在能够促进一项集体努力来商定关于在任何可能的情况下必须提供的性和生育保健的核心信息。要确保这项核心信息的交流或许就需要在妇女和少女能够去到的地点有效地提供自愿的和保密的检验。另外或许也需要新的伙伴和战略来分享信息,以及由妇女和少女在界定如何将这种信息最有效地提供她们及其伙伴方面,起更大的作用。

47. 此外,为了推动保健质量的议程,就必须同社区合作,制定更包含式的方案规划进程和新的评估准则和方法,要强调对客户的成效而不只是对方案的投入。这个规划进程应该充分利用现有的对 30 多个国家已经从事的评估结果,并就普遍的保健质量提供有系统的基线数据(例如给出的信息和技术胜任情况)。应该使有关的部门,包括非政府组织,尤其是妇女、青年和社区组织以及专业协会,参与正在进行中的关于设计、实施、质量验证、监测和评估政策和方案的参与性进程。

48. 关于评估准则,重点必须放在客户的经验方面;她们所得到照顾的合格程度、她们的信息水平、满意程度及其健康状况,均应被用来作为成功的指示数。

49. 在加强基本保健体系和从事保健部门改革方面更广义地来看,需要发起某种运动来提高政府改善性和生育保健的能力和政府从事这项工作的决心,以及确保所有各方面、政策和实施工作,均尊重到人权。没有这个承诺,性和生育的权利都不能得到维护,健康就不能实现。公众越来越多地讨论当前性和生育保健服务的缺陷以及客户的选择权利和高质量的保健,将会帮助为改善政府和服务提供者提供的性和生育保健,创造势头。

C. 战略建议

50. 根据以上所述,以下是拟订的建议。

框架目标

51. 本框架目标是提高在制定和实施关于改善对客户响应度和性和生育保健工作现有服务总成效的方案方面的知识库和实际经验。

战略 A

52. 战略 A 将支助创新性、有系统的和透明的作法,改善国别一级的性和生育保健的素质,表现在客户的满意情况。这些作法可包括以下等:

(a) 发展各国的能力,改造和运用性和生育保健信息和服务的提供标准,例如采用和广泛地宣传对妇女友善的生育保健服务普遍标准;重新界定监测和评估制度以反映对用户知识、行为、满意度和健康的成果;

(b) 利用对关键保健领域质量的基线评估来确定和规划对客户为基础的业绩指标进行有系统的改善(提高接受过训练人员接生的数目、提高避免怀孕和性传染疾病的具有双重保护的妇女人数、以及处理避孕失败或者性逼迫所造成的后果);

(c) 赋予工作人员、社区和使用者权能,通过在区域一级和设施一级参与解决问题,来改善性和生育保健信息和服务的获得机会和质量。

可能的成果

53. 以下是可能的成果:

(a) 对妇女友好的保健服务,提供良好技术质量的保健而其获得方面受到的阻碍低,并且尊重客户的权利;

(b) 积极调动提供者和客户社区来拟订和实施改善的保健做法;

(c) 记录各种能够重复采用的性和生育保健综合做法实例;

(d) 基于一种包容性的需要评估进程,各种服务系统有选择地纳入了更多的性和生育保健信息技术和服务。

54. 联合国基金会所增加的价值将是提请人们注意在改善性和生育保健服务的努力方面需要对客户作出响应。

战略 B

55. 战略 B 将支助各种诊疗所/区域性/别国一级的伙伴关系和活动来拟订和实施在一个合格提供者与一个客户之间交流的最低水平信息。这种信息的“金标准”适用于每个人在社区一级和从保健提供者所应该接收的信息。

可能的成果

56. 以下是可能的成果:

(a) 提高个人关于如何保护自己、同伙伴谈判和获取服务以实现性和生育保健的知识;

(b) 证实性和生育保健的核心信息作为公共保健政策的一个基本组成部分确实有效;

(c) 加强注重客户的需要(量度成果而不是量度产出)。

57. 联合国基金会所增加的价值将是借由支助宣传信息是一种服务来增进性和生育保健方面被忽略的信息组成部分。

D. 资金建议

58. 关于资金的分配,有关性和生育保健质量的提案应该在提供给人口和妇女的资金中拿到 30%至 40%。这样作有一个了解,这就还要从事更多的努力来找出以上战略 A 以外的其他战略,作为可供联合国基金会提供支助的战略性特殊领域。这相当于每年总额大约 1000 万美元,为期三至五年,细分如下:

(a) 大约 65%,即大约 650 万美元,用于需要最大国家提出的提案,反映在以下标准:

(一) 由技术熟练人员接生的比率低(相当于拿不到可靠数据时的高产妇死亡率);

(二) 青少年感染的艾滋病毒传染率高(所有国家均无现成数据);

(三) 在使用避孕工具人数与表示希望间隔其生育或限制其生育的个人所占比率之间有很大的差距;

(四) 最近对用户得到的保健质量进行过情况分析或其他评估的国家;

(b) 大约 30%,即大约 350 万美元,用于不满足反映有最大需要的这一标准的那些提案,旨在使现有的创新的和(或)有希望的各种倡议更往前发展,反映了取得进展或改变的最大可能性。这些提案可是基于国别的、区域性的或全球性的。

附件

方案框架小组的参与者

主要机构的代表

联合国艾滋病病毒/艾滋病方案	Awa Coll-Sech
联合国经济社会事务部	Joseph Chamie
联合国人口基金	Nicholas Dodd
联合国儿童基金会	Marjorie Newman-Williams
联合国妇女发展基金	Noeleen Heyzer
世界卫生组织	Paul Van Look
世界银行	Thomas Merrick
人口理事会	Judith Bruce
国际妇女问题研究中心	Geeta Rao Gupta

其他参与者

联合国艾滋病病毒/艾滋病方案	Michel Carael
联合国经济社会事务部	Brigitta Bucht
联合国儿童基金会	Sree Gururaja

当然成员 a

联合国基金会	Ellen Marshall
联合国国际伙伴关系基金	Feancesca Moneti

a 更多的参与者包括 Melissa Pailthorp(联合国基金会)和 Paola Sartorio(联合国国际伙伴关系基金)。