



联合国开发计划署
和联合国人口基金
执行局

Distr.: General
00 February 2000
Chinese
Original: English

2000 年第二届常会

2000 年 4 月 3 日至 7 日, 纽约

临时议程项目 10

开发计划署

联合国妇女发展基金

2000-2003 年战略和业务计划

摘要

本报告载有联合国妇女发展基金 2000-2003 年战略和业务计划。计划是按照基金的任务和目标(第二章)和它为未来所定出的远景(第三章)制定的。它是以外部和内部环境所提供的机会和出现的挑战为基础(第四章)。在这个基础上,计划确定基金 2000-2003 年期间的战略目标(第五章)和工作战略领域(第六章和 DP/2000/15/Add.1 号增编表 2)。在战略和业务计划期间基金的目标围绕着五个战略目标。计划进一步确定将其付诸实施所需的人力和财政资源。第七章载有关于执行局行动的建议。

目 录	段次	页次
一. 导言.....	1-4	3
二. 妇发基金的任务和目标.....	5-7	6
三. 在制定 2000-2003 年战略和业务计划方面的关键因素.....	8-29	6
A. 1997-1999 年战略和业务计划取得的进展遗留的差距和 从中吸取的经验教训.....	8-12	6
B. 联合国改革议程和开发计划署过渡时期进程.....	13-16	9
C. 《北京行动纲要》的五年审查.....	17-20	10
四. 内外环境下的机遇和挑战.....	21-29	10
A. 外部环境.....	21-27	10
B. 内部环境.....	28-29	13
五. 妇发基金 2000-2003 年战略和业务计划的战略目标.....	30-38	14
六. 其他评论.....	39	16
七. 执行局的行动.....	40	17

一. 引言

1. 开发计划署执行局 1997 年 5 月 23 日第 97/18 号决定核定了 1997-1999 年期间联合国妇女发展基金(妇发基金)的第一个战略和业务计划(DP/1997/18)。该计划概列了指导妇发基金工作的主要目标、方案和战略,以支助在 1990 年代举行的一系列联合国世界会议,特别是第四届妇女问题世界会议(北京,1995 年)上商定关于两性平等和赋予妇女权力的议程。
2. 本文件简略审查了妇发基金在执行 1997-1999 年战略和业务计划方面的经验和说明提议下个四年期间(2000-2003 年)的计划。在制定下个战略和业务计划时,妇发基金考虑到所取得的成果和经验、上个战略和业务计划留下的空白以及影响到组织及其伙伴实现两性平等的努力范围较广和不断改变的社会、经济、政治和文化情况。
3. 2000-2003 年战略和业务计划将保留上个方案拟订期间设计的若干框架原则。特别是,妇发基金将继续致力实现其主要目标,着重在上个计划鉴定的支助以下各图所示妇发基金工作的创新和推动做法的三个主题领域和五个核心战略。

图 1: 三个战略

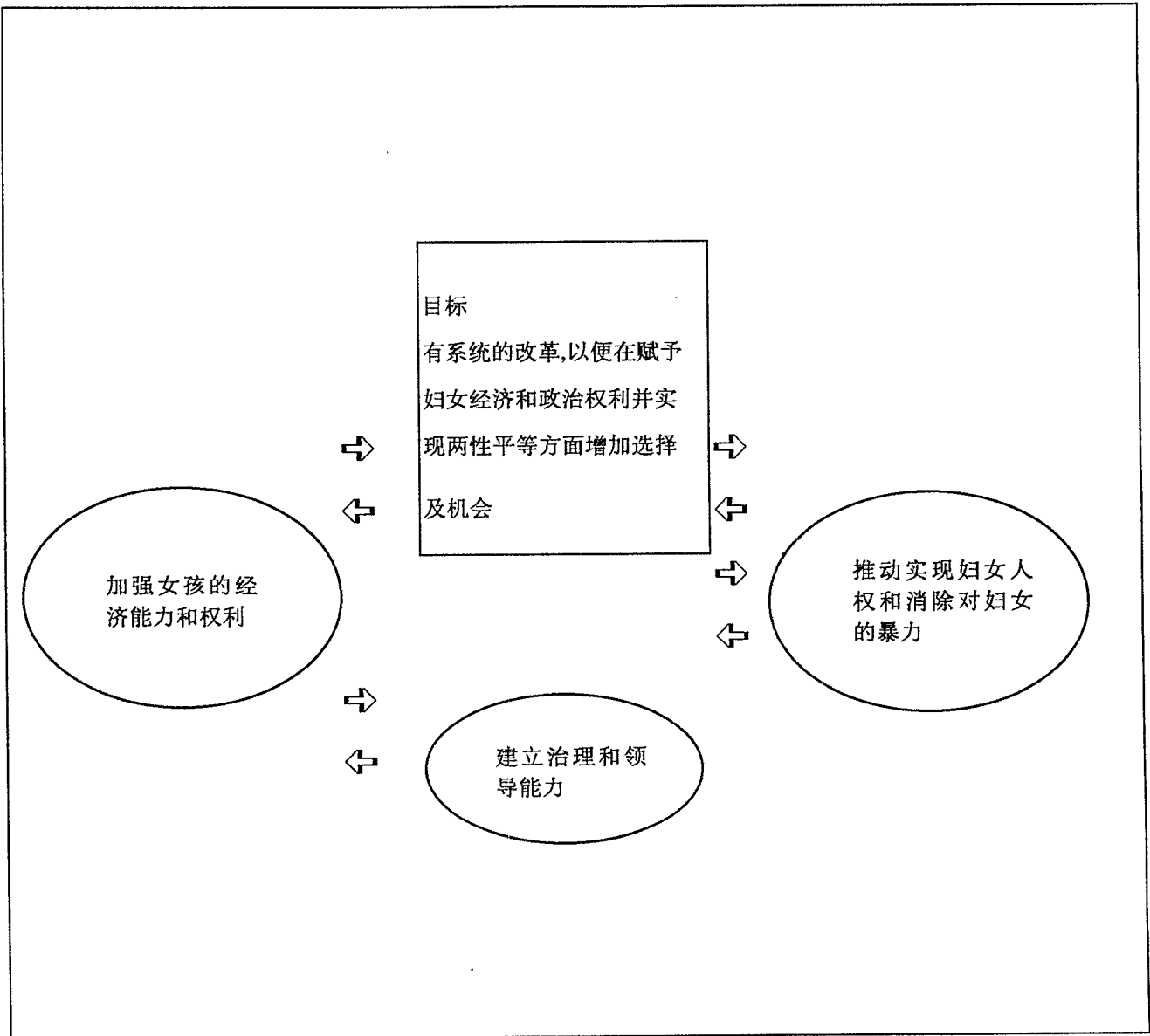
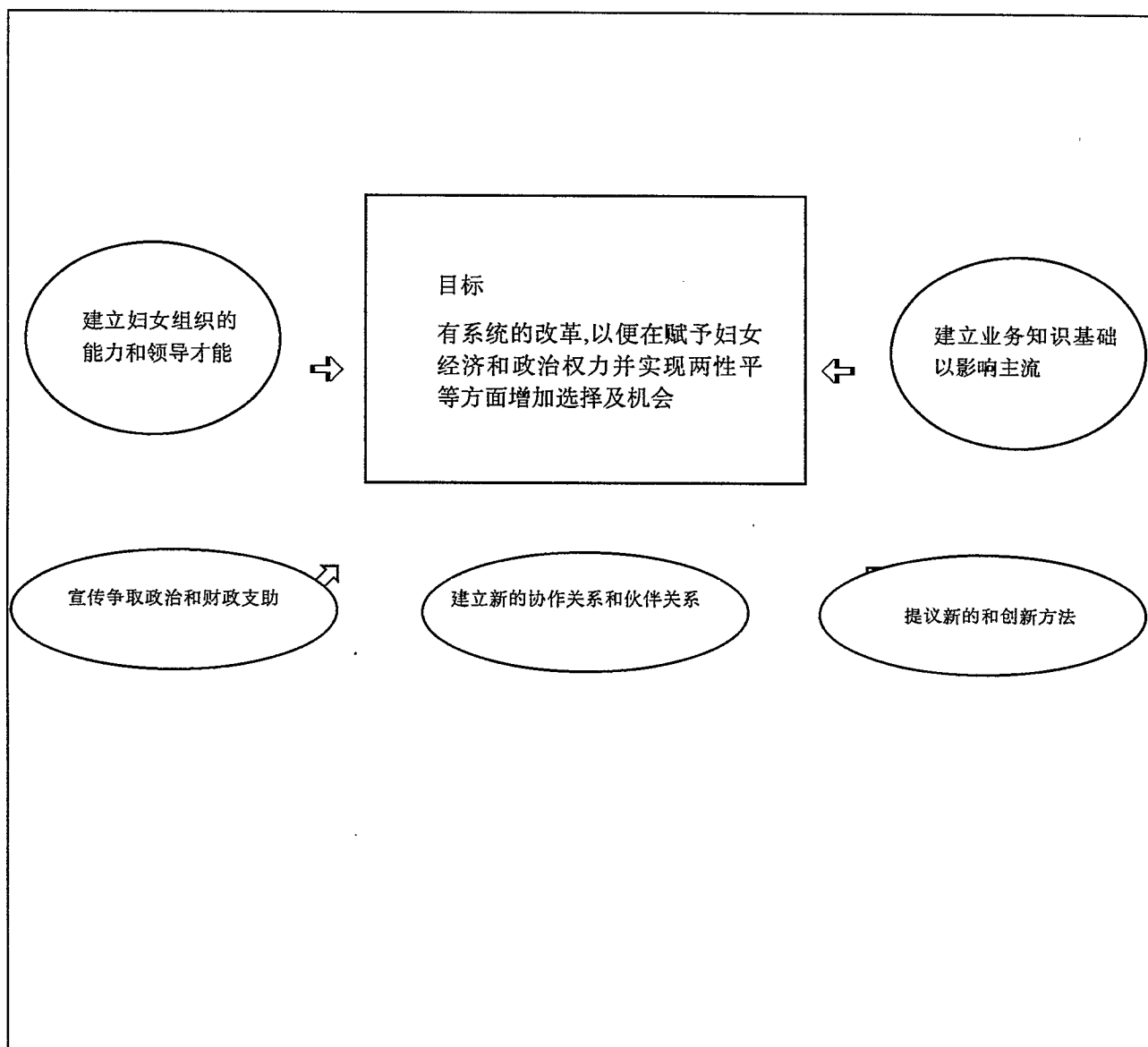


图 2. 五个关切领域



4. 关于 2000-2003 年战略和业务计划,有三个要素对妇发基金未来的计划和方案有立即直接影响。第三和第四章说明每种影响,其中包括:

- (a) 1997-1999 年战略和业务计划取得的进展遗留下的差距和从中吸取的经验教训;
- (b) 联合国改革议程和开发计划署的过渡时期进程;
- (c) 《北京行动纲要》五年审查。

二. 妇发基金的任务和目标

5. 大会 1984 年 12 月 14 日第 39/125 号决议附件所载基金的任务继续切合实际,这表明参与设立妇发基金的人的先见之明。在说明促进赋予妇女权力和两性平等的方法方面,大会预期突出目前对创新、将性别问题纳入主流和机构间合作的重视,指明基金的资源应:第一,发挥促进作用,目的在确保尽可能在投资前阶段使妇女适当参与各项主流发展活动;第二,应按照国家性和区域性的优先次序来支助有利于妇女的各项创新和实验活动。

6. 大会历次的决议和决定扩大了作为设立妇发基金的根据的任务。此外,得到 180 多个国家的政府核准的《北京行动纲要》特别指出妇发基金在实现两性平等方面应发挥的关键作用。第 335 段申明基金的任务是提供技术和财政援助,将妇女层面纳入各个层次的发展工作之中,以增加发展中国家内妇女在经济和社会发展方面的选择和机会。秘书在其关于执行第四次妇女问题世界会议:以行动谋求平等、发展与和平的成果报告(A/50/744)第 5 段中,鼓励充分利用妇发基金的能力,以在国家一级为后续行动提供业务支助,并通过驻地协调员制度在国家一级促进有效的联合国协调方面发挥推动作用。

7. 有两项大会决议特别適切。按照大会 1995 年 12 月 22 日第 50/166 号决议,1996 年妇发基金设立了消除对妇女暴力行为支援行动信托基金。该基金成为一个重要机制,着眼于活动、鼓励跨区域学习和交流经验、集合联合国各组织和调动资源,以支助旨在消除基于性别的暴力行为的创新活动。最近,大会在其 1999 年 12 月 17 日第 54/136 号决议中载列了关于妇发基金的未来工作的关键领域,包括加强以下方案:预防和解决冲突;《消除对妇女一切形式歧视公约》(消除对妇女歧视公约);消除对妇女的暴力;和将性别问题纳入联合国业务活动的主流。

三. 在制定 2000-2003 年战略和业务计划方面的关键因素

A. 1997-1999 年战略和业务计划取得的进展遗留的差距和从中吸取的经验教训

8. 过去三年,战略和业务计划为基金提供有力的参考点。在设定指导妇发基金工作的六个主要目标、三个主题领域和五个核心战略的同时,它为妇发基金的方案和业务建立了具体的参数。同时所定的参数范围足够广泛,使基金能够有所需的灵活性来利用新出现的机会,以发挥与区分国家和区域现实同时支助全球承诺相关的促进和创新作用。

9. 妇发基金对在其业务计划的头三年中取得的成果的评价是基于加强基金从其活动中学习和提供关于两性平等的知识的能力的一些补充努力。对方案和主题的评价得出需要加以注意的成功做法和领域的重要资料。在区域、全球和部门各级进行的定期战略规划,提供了自行评价和在进行当中改正的重要机会。特别是通过与制定2000-2003年的战略和业务计划并行的北京会议五周年筹备进程,妇发基金的主要利害关系者——联合国各组织、各国政府和民间社会组织——的不断反馈和同它们的协商,帮助明确了趋势和优先次序。

10. 与两性平等有关的社会变革目标需要花费许多时间和作出重大努力。因此无法在1997-1999年战略和业务计划的三年时间内衡量出与方案有关的倡议的长期影响;因此2000-2003年战略和业务计划着重短期和中期成果。

11. 下表摘要列出妇发基金在第一个战略和业务计划的期间确定的主要成果、差距和挑战。本文件增编表1有代表性地较详细列出妇发基金进行工作的方案领域的短期和中期成果。

12. 妇发基金的成果有重大影响。主要的短期成果包括增强政治意愿、扩大认识、使新的赞助者参与、在妇女组织中发展紧要的技能和查明记录和推广所吸取的经验教训的新做法。在中期,妇发基金能够用许多例子说明其方案和做法如何为两性平等取得新的和增加所需资源、促成支助两性平等的新的立法和政策或予以加强、加强取得和使用按性别分列的数据,并支助使性别介入增加持续性的新的结构。

1997-1999年战略和业务计划: 成果和挑战

战略和业务计划	短期成果	中期成果	挑战
<p>1. 在三个主题领域(赋予经济权力;治理和领导能力;妇女人权和消除基于性别的暴力)编制重点突出的方案,增加妇女,特别是贫穷妇女的选择和机会。</p> <p>2. 加强联合国系统支助赋予妇女权力和将性别问题纳入其政策和方案主流的能力。</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 加强政治意愿 • 提高对两性不平等的意识和决策者、男人和一般大众处理此现象的机制 • 使新赞助者参与和动员各部门 • 培养新技能以支助赋予妇女权力和权利 • 加强妇女组织和网络的能力 	<p>为两性平等取得新的和更多的资源</p> <ul style="list-style-type: none"> • 制定新的或加强立法和政策,支助两性平等 • 更强力执行国际协定 • 更多取得和使用按性别分列的数据 • 建立新结构促进将性别观点纳入主流和监测所有各级利益攸关者的责任 	<ul style="list-style-type: none"> • 加强机制促进和监测所有各级利益攸关者的责任以及在实施《北京行动纲要》方面取得的进展 • 更着重于增加妇女的经济知识和权利以及建立宏观经济框架 • 扩大网络和妇发基金着重外地的方案和工作人员的能力

战略和业务计划	短期成果	中期成果	挑战
	<ul style="list-style-type: none"> 查明记录和推广所吸取的经验教训的新做法 	<ul style="list-style-type: none"> 增加对复制方案和办法的要求和增加跨区域交流经验 	
<p>3. 纳入作为一个不断学习的组织的原则和建立促进外地业务的战略伙伴关系,以提高基金的效力</p>	<p>为两性平等的倡议创新使用新信息/通讯技术,增加知识、伙伴关系和赞助者</p> <ul style="list-style-type: none"> 与多边组织、私营部门、方案和捐助国、媒体及妇女网络发展新战略伙伴关系模式 	<ul style="list-style-type: none"> 妇发基金工作人员和伙伴加深对组织文化和系统为支助不断学习和知识管理所需的了解 新伙伴关系模式的复制、调适和评价产生用于支助两性平等的新财政和技术资源 	<ul style="list-style-type: none"> 保证妇发基金工作人员和伙伴获得最新信息/通讯技术和技能,以支助学习伙伴关系 制订学习方法把影响评价、估量、推广和项目管理联系起来
<p>4. 确保妇发基金人员及财务和方案管理系统有力、有效地支助该组织的各项目标和方案</p>	<ul style="list-style-type: none"> 引进经改良的方案拟订方式(战略规划讲习班、方案做法等) 安装和使用财务信息管理系统 已达成妇发基金在开发计划署外部征聘专家的协定 	<ul style="list-style-type: none"> 采用着重成果的管理方法 向管理工作人员每月提供项目财务报告 所有专家职位已填补或正在填补 	<ul style="list-style-type: none"> 确保系统发展响应妇发基金的具体需要,同时保持遵守开发计划署的整体标准
<p>5. 建立更大、更多样化的资源基数</p>	<ul style="list-style-type: none"> 在战略和业务计划期间以往一年内继续增加总收入 在战略和业务计划期间每年查明和获得新的和多种支助来源,包括从 	<ul style="list-style-type: none"> 总资源基数从1996年的1 720 万美元增加到1999年的2 430 万美元,或41% 分散支助来源,包括增加私营部门捐款,从1996年的10万 	<ul style="list-style-type: none"> 建立有力和有效机制,促进与私营部门组织达成的协定 使妇发基金国家委员会的工作与该组织的目标和战略趋于一致

战略和业务计划	短期成果 ^a	中期成果	挑战
	私营部门。	美元增加到 1999 年的 290 万美元	

^a 1997-1999 年战略和业务计划有六个目标。根据在头两年期间的报告,已确定由于两者类似,应把目标 2 和目标 5 合并。因此,目前妇发基金战略和业务计划参照在此列出的五个目标。

B. 联合国改革议程和开发计划署过渡时期进程

13. 改革和变化是过去三年的特征。1997 年秘书长改革议程的发表为赋予妇女权力和两性平等制造了机会和挑战。开发计划署 2000 年改革管理进程和随后过渡时期工作队从 1999 年 6 月至 12 月的工作也是影响到妇发基金方案和战略的有力因素。

14. 联合国改革议程引起了对扩大机构间合作的新兴趣和为此设立了机制。联合国改革议程着重于综合会议后续行动和全球、区域和国家各级的机构间合作,因此增加了调动资源和政治意愿、建设能力和把两性平等及赋予妇女权力与主流发展议程挂钩的机会。妇发基金利用这个机会来建立协作关系:扩大其外地网络以支助驻地协调员制度;发挥发展集团两性平等分组和着重外地的机构间性别专题小组的领导能力;支助制定共同国家评析和联合国发展援助框架(联发援框架)的准则;在创新机构间倡议方面树立榜样,例如在非洲、亚洲及太平洋、拉丁美洲和加勒比停止基于性别的暴力行为的区域运动和消除对妇女暴力行为支援行动信托基金的倡议。此外,通过妇女观察网和妇女和两性平等机构间委员会,妇发基金同提高妇女地位司、提高妇女地位国际研究训练所(提高妇女地位研训所)和业务组织——联合国儿童基金会(儿童基金会)、联合国开发计划署(开发计划署)、联合国人口基金(人口基金)及联合国人类住区中心(人类住区中心)——密切合作,使联合国系统伙伴较易利用所取得的经验和良好作法。

15. 对机构间合作和综合会议后续行动的重视将继续影响妇发基金在 2000-2003 年战略和业务计划中的方案拟订和战略。特别是,妇发基金将力求借鉴在第一个战略和业务计划期间从人口基金开始的联合倡议(设立性别问题、人口和发展顾问)和联合国联合和共同赞助艾滋病毒/艾滋病方案(共同使用一名工作人员把艾滋病毒/艾滋病的工作与妇发基金赋予权力和着重权利做法联系起来)取得的经验作出合作安排。在第二个战略和业务计划将继续这样做。将致力与开发计划署、国际劳工组织(劳工组织)和世界银行加强本身和正式建立关系。此外,妇发基金将加强本身和其伙伴的知识库,办法是评价国家及区域两性平等和赋予妇女权力倡议从机构间合作受益的方式和传播评价结果,查明可用于加强进一步协作努力的战略。

16. 开发计划署改革管理和过渡时期进程显示出可加以探讨的一些机会和挑战,以供利用在大会第 39/125 号决议附件所载妇发基金的任务中确定的妇发基金与开发计划署的关系。过去三年的一些努力已取得重要的经验教训:最主要的是,直线 11 的分配,其中规定从核心分配资源的指标提供的经费的 20%用于赋予妇女权力和将性别观点纳入主流倡议,并鼓励开发计划署驻地代表在国家一级与妇发基金密切合

作。对此倡议的响应有限表明必须:(a) 加强妇发基金和开发计划署两性平等问题协调中心网之间的协调;(b) 在开发计划署内加深对妇发基金的任务和相对优势的了解;(c) 设立支助两个组织之间合作的更有力业务机制。妇发基金寻求在短期内作为开发计划署的执行机构的地位,以便提供较具体的方案支助和制定开发计划署的外地和总部办事处可在妇发基金具有相对优势的领域使用其服务和专门知识的明确而全面的方式。在这次修订的范围内和为了推进妇女问题议程,妇发基金将寻求利用联合国具有执行地位的组织可使用的其他筹资机制。

C. 《北京行动纲要》的五年审查

17. 有如第四次妇女问题世界会议对妇发基金的工作方案有重大影响,并指明其工作方案方向和宗旨,预期《北京行动纲要》的五年审查将同样再次申明、调整和(或)制订在国家、区域和全球各级的主要优先次序。

18. 妇发基金积极参与支助政府和非政府作为 2000 年 6 月举行大会特别会议——2000 年妇女:二十一世纪两性平等、发展与和平——的准备的进程活动。妇发基金是许多区域经济委员会在规划区域筹备会议方面的合作伙伴;正在支持非政府组织网,开展宣传运动,向广泛的赞助者提供资料;并使用妇女观察网(与提高妇女地位司合作)组织电子讨论论坛。此外,妇发基金将在特别会议上推出题为“世界妇女的进展”的两年期报告的第一期。报告将查明国家和社区如何推动妇女经济能力建设和权利以促进两性平等的启发性事例。它还将评价必须解决和对付的差距和挑战,以改进作为进展的基础的衡量和目标。

19. 2000-2003 年战略和业务计划参照了在北京会议五周年筹备进程期间各区域确定的优先次序和趋势,其中包括要求较集中的执行方式,使用着重权利的框架、新形式和工具来评价责任归属和进展、考虑到经济合作与发展组织(经合组织)和其他机构已制定的现有模式的更具体目标以及对两性平等倡议作更多投资。此外,各国政府和非政府组织注意到加强《北京行动纲要》和联合国其他会议的成果的联系很重要,特别是在消除贫穷方面与社会发展问题世界首脑会议和国际人口与发展会议的联系。还有一个共识,促进各国政府和非政府组织在推动《行动纲要》议程和向各国政府提供执行国家行动计划的技术支助方面的共同立场很重要。

20. 妇发基金认为北京会议五周年的成果和结论——和联合国会议的其他五年审查与性别问题有关的成果——在今后四年可作为指导其方案优先次序的指针。因此,妇发基金必需有能力和资源,保证立即、具体地和持续地贯彻通过北京会议五周年进程和在“世界妇女的进展”所建议的工作议程中确定的议题和机会。

四. 内外环境下的机遇和挑战

A. 外部环境

21. 《北京纲要》是各国政府和非政府组织广泛协商一致的产物,被普遍认为是赋予妇女权力的议程。为支持这个议程,支持联合国其他全球会议的目标,要求妇发基金评估赋予妇女权力的进展情况。对照人类发展指数和按性别开列的人类发展指数,最为重要的结论是:男女不平等现象在富国和穷国都是一个普遍的顽固的问题(在所有类别的国家,按性别开列的人类发展指数值都低于人类发展指数值)。此外,在所有类别的国家,妇女权力指数低于按性别开列的人类发展指数。这表明,通常世界各地妇女能力的提高并不等于她们经济和政治权力得到同样的提高。

22. 为促进男女平等进行了有系统的改革。为此所作的努力在某些情况下缩小了性别等次差异。但在有些情况下,男女不平等现象依然存在,或实际上有所扩大。男女平等问题发生多少变化和朝着什么方向发展——扩大还是缩小——取决于一系列问题:

(a) 在不同社会中,妇女地位状况横跨幅度很大,从男女相对平等到女性普遍处于不利地位。若发展战略要成功地减轻妇女的贫穷状况和提高妇女的地位,必须改革支持维持男女不平等现象的结构。还很重要,应理解形成和影响这些结构和妇女在整个性别平等中的地位的经济和政治进程之间的强有力的关系;

(b) 有助于改变性别层次程度的条件必须同时符合相互作用的微观、中观和宏观各级之情况。例如,家庭内部的相互作用是微观现象,但却由经济机遇、法律限制、社会期望以及阶级与种族制度形成,而这些是中观与宏观结构和进程。换言之,改变性别等级要求结合各个级别的结构和进程;

(c) 还很重要,应了解具体的变数如何符合愿望地在性别问题系统内引发大规模的改革。业已了解,主要在经济、政治、法律和技术变数方面,宏观结构改革可以引发广大的制度改革。例如,虑及妇女行为和家庭反应的市场结构和发展模式可以积极影响性别平等的制度。因此问题在于参照来自经济、政治、社会和文化领域的关键变数之间的相互作用,确定可以决定制度改革的变数。

(d) 需要具体的投入,以创建实现性别平等方面的进展所需的有利环境。这需要调拨公共开支用于社会发展,以保障妇女经济权利、对妇女的技能与知识进行投资和保障妇女人身安全和权利,以免她们生活在暴力与贫穷之中;

(e) 必须消除政治和文化偏见以及家庭一级的限制,因为这些偏见和限制使妇女无法获得经济资源、剥夺她们得到土地和财产的权利、或无法公平地计算其工作的价值。与此同时,需要采取其他方式或进行混合干预,以促进妇女获得经济和政治权力,如:支持基于家庭的工人的政策、为妇女生产的产品和服务建立新市场、和组织妇女协会;

(f) 支持领导才能的发展是至关重要的,以确保妇女获得技能和经验,为她们走上领导地位作准备。战略联盟和伙伴关系也是提高妇女参与和作出政治决定机会的关键因素。

23. 必须在特定的区域和国家范围之内,在我们进入 21 世纪时涌现出来的各项发展挑战和机遇的范畴内考虑这些问题。目前我们日新月异的世界由三大现象形成。这三大现象对妇女的生活都有着重大的影响:经济全球化、分裂化和问题无国界。详细分析如下:

(a) 经济全球化。经济全球化由四个组成部分组成:财政、贸易、投资和技术。如其目前存在的情况,经济全球化,可以被看作是货币化部门与非货币化部门之间权利的重组和关系的重建。特别是亚洲危机和世界贸易组织(世贸组织)谈判把全球化问题推向前列。许多妇女发现全球化并非是进步的因子,而是在国家之间和国家之内制造机遇分配和资源分配不平等的力量。在世界 13 亿赤贫人口中,妇女依然占绝大多数,同时对许多妇女而言,全球化并没有产生正规就业,相反把正规就业的工作转至非正规和临时部门。

有必要协助各国达成制订新的框架使全球化转为倾向穷人倾向妇女的对社会更为负责的全球化的意愿。在这样做时,应利用各种市场(货物、劳动、土地、金融)涌现的新机遇,利用主导方案国经济的特定市场性质。

(b) 分裂化。与全球化并行的进程是按照种族、语言、和宗教发展的分裂化。今天国与国之间的战争和冲突比人类历史上任何时候都多,在许多国家内造成社会结构破裂,对妇女和女童的暴力行为增加。目前正在进行全球政治结构重新改组的进程。这个进程的特征是由许多不同的,往往是困难的过渡进程组成。这包括人民运动和联盟高涨,许多国家逐渐走向民主,越来越多的国家在经济上更贫弱而成为债务国。

日益强大的市场力量并不能减少政府对其所代表的人民负有的责任。但是,国家结构的薄弱还意味着制衡力量的削弱,因而不能确保在这个进程中负责实现男女之间资源和权力的平衡。

这些政治与社会情况日益复杂的情况要求在民间社会和国家之间,联合国系统和商业界之间就缔造和平、解决冲突、发展共同点等方面进行有效干预,帮助重建机构和能力,达成国际协定和条约以支持经济和政治制度的运作。妇女在所有这些领域能够发挥紧要的作用。

(c) 问题无国界。在经济全球化和分裂化的同时,世界上涌现出一些不分国界到处存在的问题。这些问题包括全球化的犯罪网、贩卖妇女和儿童、毒品贩运和军火贸易。此外,今日世界面临日益严重的全球环境问题和艾滋病毒/艾滋病继续蔓延的问题。艾滋病夺走了整个社会从事生产的成员的生命,留下艾滋病孤儿由年迈的老人照料。

问题在于需从竞争性的短期自我利益转向为所有人可持续与人人公平享有的广大和长期的共同利益。

24. 除了需顾及更大的社会、经济和政治力量外,妇发基金的方案有赖于和以下三方面一起工作当中吸取的经验教训。这三个方面是政府;非政府组织,特别是妇女组织和网络;和联合国各组织。在过去三年来,妇发基金确定了对这三个方面有利与不利的因素的一些关键原则。这些因素在今后阶段将影响方案的设计和选择。

25. 在政府方面,妇发基金注意到,在提高政治意愿和承诺方面许多领域已取得了进展。100多个国家已经制订了作为北京后续行动的国家行动计划,需要在执行这些计划时给予技术和财政方面的援助。一些具体领域的进展也令人鼓舞。例如,消除对妇女暴力行为方面,自1995年以来,明确宣布和实施解决基于性别的暴力行为的方案的国家大大增加,尽管情况发展没有如所需的那样迅速。在授予经济权力方面,应该提到国际劳工组织大会1996年6月4日第83届会议通过了《家庭工作公约》,这是在确认妇女在家里从事的工作和设定最低标准与权利方面的里程碑。在形成治理和领导能力方面,值得注意的是,50多个国家政府已制定了积极或肯定行动方案,以支持妇女增加政治参与。2000-2003年战略和业务计划的挑战是加强微观和中观机制,支持监督、文件编制、评估和仿效,从而最大程度地扩大各国已采取的步骤的潜力和增进对妇女生活的积极影响。

26. 在非政府组织方面,包括妇女组织和网络,妇发基金发现在非政府组织机构坚强有力并且关心性别问题的国家里,有可能建立有力的协作以支持两性平等倡议。同

时,妇发基金也注意到现有资源薄弱,无法支持妇女组织和网络发展能力与建设可持续机构。而这个问题特别令人关注,因为在把性别问题列入国家和国际议程和在培训提倡男女平等的新一代宣传者的工作中,妇女组织和网络发挥了关键的作用。妇发基金战略和业务计划下一阶段的挑战是利用各种机会,调动更多的资源,支持关键性的妇女组织和网络的方案制订工作和可持续性战略。还需努力致力于妇女组织和网络的技能建设战略,以发展领导能力、网络建设和政策宣传,包括通过使用新的信息和通讯技术和技能开展这类工作。

27. 在联合国组织方面,妇发基金的经验证明,凡是联合国国家小组或总部办事处的领导有坚定的决心,就能大大促进富有成效的伙伴关系。这点已极其戏剧性地通过妇发基金开展促进消除针对性别的暴力的机构间宣传得到证实。在这些宣传中,驻地协调员和外地机构领导的承诺是关键,将决定其能否表明联合国将自始至终地支持政府和非政府组织消除对妇女暴力行为的行动。同时,高层的承诺并不充分。例如,署长的直接方针 11 需要有支持其在外地得到执行的业务方式。2000-2003 年战略和业务计划的挑战是如何利用妇发基金的经验丰富、加强和促进联合国国家小组的工作。这要求和早已存在于联合国各组织内的性别网络建立强有力的伙伴关系,并且扩大妇发基金的网络和能力。就各国政府而言,要紧的是应加强有助于实事求是评估进展情况和挑战的监督和负责机制。

B. 内部环境

28. 在 1997-1999 年战略和业务计划中,基金指出影响内部环境的关键因素是其“高度奉献和素质的工作人员,他们对妇发基金……的任务具有坚定的集体承诺。妇发基金工作人员的技能、背景、经验和领导能力多种多样,这是本组织的关键资产”。对 2000-2003 年战略和业务计划也是如此。

29. 妇发基金力求不断更新和改进工作人员的技能、能力和承诺,并确保内部系统支持有效有力地设计、执行、监督和评价各项方案和伙伴关系。以下各点对 2000-2003 战略和业务计划极为重要:

(a) 把考绩与奖励制度同支持这个组织的工作的价值、视野和战略结合起来。过去三年,妇发基金与具有知识管理和建设学习组织专门知识的顾问进行协作,业已证明一个协调一致的组织的重要性。理事会在过去三年已进行了大量的投资,以确保所有的工作人员深刻理解支持这些项目的组织核心目标和战略。这加强了妇发基金方案制订所具有的重点明确,注意战略的性质。但显然,联合国内规模较大的组织采用的考绩和奖励制度不适用于妇发基金希望在其工作中促进的工作班子和能力。应该把参与性和符合改革的领导原则的评估和反馈做法纳入这个系统。这将是今后四年的首要任务。

(b) 最先进的信息和管理制度。在过去三年,妇发基金在提高其财政管理信息制度方面取得了显著的进展。2000-2003 战略和业务计划的挑战是完成设计阶段,然后完成实地试验和启用项目管理信息制度。妇发基金不断提高使用基于英特网的能力,以便扩大对外接触(通过网址和电子邮件公告)和进行磋商(通过电子论坛和对话)。这不但节省成本,提高所及范围,而且比以往更要求妇发基金外地网络的每个中心点都能得到最新的信息技术和技能。提高使用内联网、录象会议和其他电子通讯对妇发基金今后的规划和管理能力是至关重要的。

(c) 提高对工作人员培训和能力建设投资。现在比以往更要紧的是,各级工作人员应有机会按照符合新的组织挑战的方式发展和学习。该基金计划把最多达人事费用的 5%的经费用于工作人员培训和能力建设投资。将提供各种各样的选择机会:各类工作人员将在以下技术和实质性的领域得到特别具有针对性的培训,这些领域是:创新使用基于英特网的技术、编制项目执行进程报告和建立影响评估、采用参与性和基于权利的做法。与此同时,鼓励工作人员利用专门短期班和其他机会提高他们的知识和技能。

五. 妇发基金 2000-2003 年战略和业务计划的战略目标

30. 如第一章所指出的,妇发基金战略和业务计划提议的主要目标将仍一样。活动和做法则将调整和改变以因应前一个计划的执行当中所取得的经验教训。

31. 妇发基金在下一个四年期间将加强利用方案选择标准,作为使工作继续保有重点和确保拥有可管理的战略性倡议组合的手段。方案选择将着重于以下方面的倡议:

(a) 考虑到发展方面的挑战、机遇和国家与社区不断出现的需要,支持国家执行《北京行动纲要》和监测其进展情况的努力和能力;

(b) 建立连贯而强有力的机构和网络,有着有效的领导和足够的政治影响力与资源去推动能够满足各种联合国会议针对性别议题所设定的国际发展指标的发展议程,并塑造形成中的经济和政治对话和构架,重点放在贸易、金融和技术方面,确保这些方面易于为穷人和妇女掌控;

(c) 建立与各国政府、联合国组织、妇女团体、媒体和私人部门的战略联盟和协作伙伴关系,以支持、执行和监测促进男女平等的政策和法律框架;

(d) 进一步在社会上为政府和妇女组织调动、提倡和招徕政治意愿和财政资源,以确保所有各级上的男女平等和决策;

(e) 支持妇发基金在联合国系统的发展合作活动中为制定减贫战略与指标、宏观经济框架和预算、在全球化和新信息技术的大势中创造有利妇女的市场环境所起到的促进作用,确保使全球化人性化的努力能照顾到妇女的需要和关切的问题;

(f) 试验新的做法,通过包括以下方面的特别干预行动或各种干预行动促进妇女的经济保障和权利:对妇女工人的财政和技术服务;支助妇女工人的适当政策和结构;组织妇女工人加入行业协会和支援团体;

(g) 支助创新机制、方案和伙伴关系,以终结针对妇女的暴力行为,处理暴力形成的原因、采行保护和预防制度、为遭受暴力妇女引进刑事司法制度和支助服务(如对妇女友善的警察局);

(h) 从性别问题方面的经验,使用信息技术为联合国引进新的能量、宗旨和经验帮助各国从取得的经验实现国际发展指标,促进知识的发展和建立知识社区(关于终结针对妇女的暴力行为、减少贫穷和执行消除对妇女歧视公约等方面)。

32. 现列出 2000-2003 年战略和业务计划的五项目标如下,并一般说明提议活动的性质和评论这些活动与前一计划中的活动的不同。本报告增编表 2 载有对战略重点领域和预期的成果的更详细说明。

目标 1:通过其三项主题领域中有重点的方案拟订工作,扩大妇女的选择和机会,特别是贫穷妇女的选择和机会。

33. 如前一个战略和业务计划,妇发基金的工作将集中于三个主题领域:支助妇女的经济能力和权利;形成治理和领导能力;促进妇女权利和消除对妇女的暴力。未来四年这一战略目标的新重点领域将包括:

(a) 加强各主题之间的联系,以便经济治理、基于权利的冲突预防和解决做法及暴力代价等议题能够在妇发基金的方案拟订工作中更详尽地得到探讨;

(b) 集中努力把妇发基金所有主题领域的宏观、中观和微观层次的活动挂钩;

(c) 加强着重于确保了解和执行有关妇女的全球协议、公约和条约,包括《北京行动纲要》、《消除对妇女歧视公约》和《经济和社会权利公约》;

(d) 对发展手段、过程和评价关于妇发基金主题领域的全球商定承诺的进展及责任归属的国家能力作出更大的投资。这将涉及追踪:(-) 妇发基金在创造新的结构以支助将性别观点纳入主流和授权妇女(如妇女网络与协会、妇女机构和性别单位等)方面的投资;及(二) 妇发基金设法改变法律和政策方面的努力(如提供新的拨款支助妇女住房或采行积极的行动政策促进妇女参与政治)。

目标 2:加强联合国系统在其政策和方案中支助赋予妇女权利和将性别观点纳入主流的能力。

34. 妇发基金的运作环境与 1997 年的大为不同。联合国改革议程、联合国发展集团的设立和经济及社会理事会申明联合国各次主要会议统筹和协调一致的后续行动的重要性的各项决议,在在都有助于创造一个有利的气氛,让妇发基金能够提供其支助和专门知识,鼓励将性别观点纳入主流。此外,妇发基金目前在支助一个包含区域方案主任,高级性别问题顾问,联合国志愿人员性别问题专家和妇发基金/人口基金性别、人口和发展顾问在内的扩大多样性性别网络方面已经有了两年的经验。2000-2003 年的新重点领域将包括:

(a) 集中注意确保内部问题牢固纳入联合国机构间机制如共同国家评析和联发援框架、发展集团专题小组和国家间一级的机构间小组等;

(b) 采用创新做法支持扩大外地性别顾问和专家网,包括通过使用新的信息通讯技术、因特网学习和其他机制;

(c) 对重点为性别问题主流化的机构间支助机制和网络进行战略评价,以期使本系统继续掌握其进展。

目标 3:纳入学习组织原则和建立促进外地行动的伙伴关系以加强妇发基金的效力。

35. 在 1997-1999 年战略和业务计划中,妇发基金加强了工作人员和伙伴们对妇发基金成为一个学习组织的重要性的认识和了解,并开始设计和试验支助组织学习的系统。妇发基金在组织联线讨论会议、从事专题和方案评价及促进定期战略规划方面的经验,强化了这些努力。在下一个战略和业务计划中重点将是加强组织评价,影响评估,管理信息系统,公共教育战略和学习组织方案、做法与原则之间的联系和协作。妇发基金将进一步利用新的信息/通讯技术的潜力以支持努力使妇女获得权力

和实现男女平等的跨国、区域性和全球性知识圈。妇发基金在其所有这类工作中,将探讨如何与私人部门、方案国和捐助国、妇女组织及多边组织加强和建立新的伙伴关系,以促进支助两性平等倡议的集体学习。

目标 4:确保妇发基金人员以及财政和方案管理系统有力有效地支助本组织各项目标和方案。

36. 在一个经常变动的世界中,一个组织必须采行灵活的规则和程序,使它能以创新的做法回应新形成的需要。它必须能够查明新的要求和从过去的经验中学会如何最好的回应这些要求。在此同时,一个组织必须把清晰、有效的运作方式同可靠的管理和管制系统结合,以便在其资源的使用方面清楚责任的归属。妇发基金打算通过本目标迎接这些挑战。特别是妇发基金将继续把它的工作人员的经验用到新出现的实质要求上、简化征聘程序和发展与执行全面的工作人员发展计划。它将建立或加强支助其与其他联合国组织合作的作业安排,主要是作为有关开发计划署项目的执行机构,和通过同诸如联合国项目事务处等组织的管理协议授权它们进行与方案支助有关的行政任务,同时集中于提供它的专长。最后,它将制订和应用回应妇发基金的具体需要和与开发计划署的公司财务信息管理系统相容的项目管理系统。

目标 5:建立规模更大、更多样化的资源基础

37. 目前的迹象是妇发基金资源将继续增长。这一趋势将因有助于强化和建立与双边捐助者及私人部门的各种伙伴的伙伴关系,并因推动创新的筹资战略而得到积极的推动。

38. 在增编表 2 中,妇发基金提供了 2000-2003 年战略和业务计划期间收入增长方面两个不同的前景。第一个是设想每年有 20% 的增长率,其中来自多边和私人来源的收入比政府来源的收入有略为高出的 25% 的增长率。稍微低估的前景是预期 10% 的总增长率,相应的多边和私人来源收入的增长为 15%。

六. 其他评论

39. 本报告增编(DP/2000/15/Add.1)提供了详细的实质性资料,已编入 2000-2003 年妇发基金战略和业务计划中。增编包括以下方面:

(a) 表 1 抽样说明了妇发基金 1997 年至 1999 年战略和业务计划所获得的成果,这些成果界定了 2000-2003 年战略和业务计划的范畴并成为其依据;

(b) 表 2 详述了 2000-2003 年战略和业务计划的选定支助领域,列出了战略目标 and 预期的成果,以及在衡量进展情况时可能考虑的指标。指标清单包括了可从各国和各国国际组织目前按性别分类的数据中得出的综合指标以及妇发基金可在一些方案和项目中找出的少数指标;

请注意:妇发基金正在制订和应用有效的监测和评价机制衡量其工作的成果和影响。在“世界妇女的进展”方面已经踏出重要的第一步,这一报告将分析衡量方法的改进方面面临的差距和挑战及衡量进展的各项指标。在 2000-2003 年战略和业务计划期间妇发基金将追踪的指标的选择,将因此一工作而大为充实;

(c) 图 1 至 4 提供了 1997-1999 年按来源(政府、多边和私人部门)和按类别(核心、费用分摊和信托基金)分类的妇发基金收入比较资料。还列有 2000-2000 年收入预测(10%和 20%收入增长预测);

(d) 图 5 比较了 1994-1996 年和 1997-1999 年所有来源的项目,显示出改用方案做法以后减少了项目数及每一项目的平均预算增加的情况;

(e) 图 6 显示了 1997-1999 年根据按主题和按区域分配的来源核可项目的分类情况。

七. 执行局的行动

40. 执行局不妨:

1. 核可联合国妇女发展基金 2000-2003 年战略和业务计划中定出的方案重点、战略和指标;

2. 并核可联合国妇女发展基金作为联合国系统发展方面的业务活动内推动授予妇女政治和经济权力及促进男女平等的创新和推动方案的英才中心;

3. 建议署长把联合国妇女发展基金纳入成为可授予执行联合国开发计划署项目责任的组织;

4. 敦促国际社会继续对联合国妇女发展基金增加支助和捐款,并提供执行 2000-2003 年战略和业务计划所需的额外资源。