

Kommentarer fra Sex & Samfund til den nye danske strategi for seksuel og reproduktiv sundhed og rettigheder

Det er med stor interesse, at vi har læst Udenrigsministeriets nye strategi for fremme af seksuel og reproduktiv sundhed og rettigheder (SRSR) i udviklingslandene, og vi takker for muligheden for at give vores kommentarer til udkastet.

Vi vil opdele vores kommentar i to dele

- a) Principielle synspunkter om strategiens form, indhold og betydning
- b) Enkelte konkrete forslag til ændringer / justeringer

A) Principielle, generelle kommentarer

Først og fremmest ønsker vi at lykønske Udenrigsministeriet for udvikling af denne strategi for hvorledes Danmark vil fremme seksuelle og reproduktiv sundhed og rettigheder. Som det argumenteres i strategien er succesen på dette område forudsætningen for at nå 2015 målene i forhold til fattigdomsbekæmpelse, reduktion af HIV/AIDS, mødredødelighed og børnedødelighed samt fremme ligestilling. Men strategien er også yderst relevant, fordi det er et område som hidtil har været centralt i den danske udviklingsbistand, og hvor vi i Danmark har særlige komparative fordele fra en lang tradition for at arbejde for seksuelle og reproduktive rettigheder, herunder ligestilling. Dette område har således alle forudsætninger for at være et dansk prioritetsområde, hvor vi virkelig kan gøre en forskel i forhold til nå de internationale mål vi har tilsluttet os samt kunne gå i spidsen for en indsats med betydelig kvalitativ og kvantitativ styrke. Strategien vil da være afgørende for at vi får den maksimale effekt af vores indsats. Vi synes at denne vision fremgår af strategien, men **vil anbefale** at den blev fremhævet yderligere, som inspiration for de der skal støtte og anvende strategien i praksis.

I selve strategien er det lykkedes at adressere alle de vigtigste temaer indenfor SRSR; SRSR's rolle i forbindelse med fattigdomsbekæmpelse, unge menneskers SRSR, koblingen mellem HIV/AIDS indsatsen og SRSR, børne- og mødredødelighed, adgang til sikre og lovlige aborter samt prævention. Strategien fremstår som et progressivt dokument, og det er glædeligt at se at Udenrigsministeriet så stærkt promoverer den rettighedsbaserede tilgang og dertil, at bemyndiggørelse af kvinder samt en øget ligestilling mellem mænd og kvinder bliver anset for at have en afgørende rolle i arbejdet for at fremme SRSR.

Som det også nævnes i strategien spiller fremme af SRSR en væsentlig rolle for at sikre at flere af 2015-målene kan realiseres. Sikringen af SRSR, blandt andet igennem en forbedret adgang til seksuelle reproduktive sundhedsserviceydelser er central for fattigdomsbekæmpelse og er et kardinalpunkt, når vi ser på hvordan udviklingsbistand kan gøres mere effektiv. For eksempel i Afrika syd for Sahara skyldes en tredjedel af alle handicap og tidlige dødsfald blandt kvinder reproduktive sygdomme, herunder komplikationer i forbindelse med usikre aborter og HIV/AIDS. Blandt mænd kan en fjerdedel af alle dødsfald og handicap årsager relateres til reproduktive sundhedsforhold. Tallene underdriver sandsynligvis konsekvenserne af dårlige reproduktive sundhedsvilkår, især hvad angår kvinder. I mange udviklingslande står kvinderne for 40-60% af

hustandsindtægten og dyrker 80% af de fødevarer, der spises. Dette økonomiske bidrag går tabt, når kvinder dør under graviditet eller ikke er i stand til at arbejde grundet dårlig reproduktiv sundhed.

Strategiens analyser og argumentation er præcise og de konkrete anbefalinger (boxe) for hvad Danmark vil gøre er rigtige og gode.

Derimod sidder man som læser tilbage med usikkerheder om:

1. hvordan strategien konkret skal implementeres
2. om der er særlige prioritetsområder og vægtninger mellem de forskellige anbefalinger
3. om hvordan strategien skal monitoreres
4. og endelig om en så ambitiøs strategi ikke forudsætter nogle økonomiske og kapacitetsmæssige forudsætninger i Danida, hvis den skal kunne implementeres.

Ad 1) Om implementering af strategien

Strategien indeholder mange interessante forslag om hvordan, Udenrigsministeriet overordnet set vil arbejde for at fremme SRSR. Dog finder vi det væsentligt, at disse ideer præciseres og konkretiseres ved at inkludere klare handlingsanvisninger. For eksempel ville det være en mulighed at hver punkt indeholdt i de bokse, som forsøger at klarlægge hvad Udenrigsministeriet vil gøre, kunne få tilknyttet nogle underpunkter, som ville konkretisere hvordan præcist Udenrigsministeriet vil arbejde for at opnå de forskellige anvisninger. For eksempel er det skrevet øverst på side 11: 'Denmark will work with its development partners (national governments, multilateral and bilateral organisations, NGOs and other civil society organisations) to support actions to ensure that Poverty Reduction Strategies include the MDGs, emphasise SRHR, HIV/AIDS and gender issues, and that national budgets reflect these priorities'. Vi støtter indholdet i dette punkt, men mangler konkrete anvisninger til *hvordan* Udenrigsministeriet forestiller sig dette skal gøres og hvilke 'actions' der er tale om. Sammenlignes dette udkast af strategien med henholdsvis Ligestillingsstrategien og HIV/AIDS strategien forekommer disse os mere konkrete, idet de indeholder flere metodiske overvejelser i form af mainstreaming og sektorprogramstøtte som redskaber til at fremme disse emner, dertil indeholder disse strategidokumenter flere konkrete eksempler som underbygger flere af strategierne. **Vi vil godt anbefale** at en lignende fremgangsmåde benyttes i forbindelse med SRSR strategien.

Ad 2) Vægtninger og prioriteringer

Strategien når fint rundt om de mange forskellige aspekter af arbejdet med SRSR men det bør overvejes, om den kunne styrkes yderligere ved at foretage nogle interne prioriteringer eller udpegning af fokus områder. Hvor kan Danmark især gøre en forskel? Dette mener vi dels skal vurderes i forhold til Danmarks specifikke kompetancer og interesser på SRSR men også i lyset af hvor det internationale (donor) samfund undlader at prioritere eller direkte modarbejder SRSR agendaen. Da presset fra oppositionen mod ICPD og seksuelle og reproduktive rettigheder er ganske betydelig, **vil vi anbefale** at denne analyse også fremhæves endnu mere eksplicit end det allerede er tilfældet i strategien.

I forhold til konkrete prioriteringsområder mener vi at følgende områder skal være hele i top:

- ambitionen for Danmarks kvantitative, økonomiske støtte til området (se punkt 4)
- Arbejdet med styrket advocacy for SRSR, herunder prioritering af større støtte til civilsamfundsorganisationer der især er vigtige for at kunne bringe SRSR spørgsmål på agendaen
- Arbejdet med en integreret HIV/AIDS og SRSR indsats
- Arbejdet for særlige kontroversielle områder som sikre aborter og post abortion services
- Indsatser målrettet unge.

Ad 3) Monitorering af strategien

For at sikre at denne strategi kommer til at gøre en forskel i den fremtidige danske indsats, er det afgørende at strategien kan monitoreres. Som det sidste i strategien skrives følgende: '...the performance assessment on Denmark's specific targets, as set out in the organisational strategies and action plans, does not measure the effect of Danish efforts, but rather to which extent the organisation as such is making progress towards the indicators set' (s.24). Vi mener, at det er vigtigt at den danske indsats kan måles (i modsætning til det som er indikeret i citatet) og at dette aspekt skal styrkes i strategien, hvilket blandt andet kan gøres ved at sikre sig at strategien kommer til at indeholde konkrete handlingsanvisninger. Med andre ord, ser vi et stærkt behov for, at denne strategi blot anses som et første (men meget væsentligt) skridt på vejen til at formulere en egentlig handlingsplan som også kan omkostningsansættes, således at de danske prioriteringer står klart i forhold til de tilgængelige ressourcer. Lige nu fremgår det ikke klart af strategien hvad Udenrigsministeriet finder mest vigtigt for Danmark at prioritere i sin fremtidige indsats – **dette anbefaler vi tydeliggøres.**

Dertil mener vi, at tydeligt bør fremgå, på hvilken måde denne strategi forpligter og at der bliver en tydelig rolle fordeling, således at det klart fremstår hvem der ansvarlig for, at forskellige dele af strategien bliver implementeret. På den måde mener vi, at man fra dansk side bedst sikrer fremgang på dette indsatsområde.

Ad 4) Kapaciteten til at implementere strategien

Skal strategien have en reel effekt, er det afgørende at

- den bliver udbredt og prioriteret internt i UM
- der er personalemæssig kapacitet til at gennemføre de forskellige anbefalinger
- der er økonomiske ressourcer at sætte bag strategien.

Disse spørgsmål er ikke adresseret i det foreliggende udkast og skal muligvis også behandles andet steds – fx i handlingsplaner. Men vi anbefaler at spørgsmålene adresseres klart fra starten så det sikres at den reelt kan gennemføres og bliver anvendt i forskellige kontorer og programmer hvor den er relevant. Her kan erfaringerne fra den tidligere strategi/eller policy dokument "integration SRSR in to SWAPs" være nyttig at evaluere på. Vores vurdering er, at papiret til trods for mange gode analyser og anbefalinger aldrig blev rigtig kendt i Danida systemet og desværre kun fik minimal effekt.

Ad B) Konkrete forslag til ændringer / justeringer

Ud over disse mere principielle kommentarer har vi enkelte konkrete anbefalinger og forslag.

Vi ønsker at fremhæve, at påvirkning af mænds holdninger og adfærd, ved at involvere dem i SRSR og HIV/AIDS relaterede programmer og projekter, i de senere år er blevet en anerkendt strategi for at fremme sundhedsforhold for både kvinder og børn. Derfor ønsker **vi at anbefale**, at strategien i højere grad understreger væsentligheden i at involvere mænd i SRSR initiativer.

Økonomiske argumenter er væsentlige, når der laves fortalervirksomhed indenfor SRSR, særligt når politikere såvel som embedsmandsværket skal overbevises om, hvorfor det er vigtigt, at SRSR for eksempel bliver en integreret del af de danske sektor programmer. I denne sammenhæng ønsker vi at fremhæve Danida's publikation fra 1999 'Integrating Sexual and Reproductive Health and Rights into a Sector Wide Approach to Danish International Development Assistance – A Multi-Sectoral Responsibility' hvor der findes en lang række relevante koblinger fra SRSR til diverse sektorer såsom landbrugssektoren, vand og sanitetssektoren m.fl. En multisektoral tilgang til fremme af SRSR finder vi meget central, hvis indsatsen skal intensiveres, og **vi anbefaler** derfor at strategien bør indeholde klare handlingsanvisninger for, hvordan SRSR integreres i Danida's sektorprogrammer. Dette kunne tydeliggøres ved en inkludering af konkrete eksempler på hvordan dette kan og bør gøres/er blevet gjort i praksis.

.I forlængelse af ovenstående bifalder vi, at strategien fremhæver væsentligheden af at se på synergierne mellem HIV/AIDS og SRSR, et indsatsområde som kræver stor fokus, særligt når det kommer til implementeringen af dette i praksis. Vi mener, at strategien ville vinde ved at give eksempler på, hvordan HIV/AIDS og SRSR kan/er blevet koblet i praksis. Særligt oplagt er det at eksemplificere med indsatser i forbindelse med frivillig HIV testning (VCT), SOI screening og ikke mindst i forbindelse med 'youth friendly health services'. Vi **vil gerne anbefale** at Udenrigsministeriet benytter nogle af de mange konkrete anbefalinger som er indeholdt i den af Aidsnet og WHO for nylig publicerede manual 'Synergising HIV/AIDS and Sexual and Reproductive Health and Rights – A Manual for NGOs'. Denne manual indeholder ikke blot mange konkrete handlingsanvisninger men også en lang liste af centrale ressourcer indenfor dette arbejdsområde og kunne derfor være en nyttig ressource at henvise til i strategien.

Udover, at der systematisk bliver set på hvordan SRSR kan integreres i den bilaterale bistand (jf. kommentarerne vedrørende sektor program støtten), mener vi, at det ville være nyttigt, at det også står klart, hvordan Udenrigsministeriet forestiller sig at der kan arbejdes med dette indsatsområde, indenfor andre dele af den danske bistand så som privat-sektor området eller den multilaterale bistand.

Vi ser frem til en fortsat frugtbar diskussion og skulle I have spørgsmål eller behov for uddybelse af nogen af de ovenstående punkter, er I naturligvis altid velkomne til at kontakte os.

Med venlig hilsen,

Bjarne B. Christensen
Sekretariatschef
bbc@sexogsamfund.dk

Foreningen Sex & Samfund
Rosenørns Allé 12 1.
1634 København V

Tel: +45 33931010