



nswp Global Network of Sex Work Projects
Promoting Health and Human Rights

ИНФОРМАЦИОННАЯ ЗАПИСКА:

США расширяют действие правила глобального кляпа

13 января 2017 года президент США объявил о возвращении к "политике Мехико-сити", которая также известна как "правило глобального кляпа". В соответствии с этим правилом, организации, работающие за пределами США не могут получать деньги из международного бюджета США на охрану здоровья, если они проводят аборт, распространяют информацию об абортах или добиваются их декриминализации.

15 мая 2017 года Администрация США провела брифинг для журналистов, чтобы сообщить о вступлении в силу "политики Мехико-сити" с изменениями и дополнениями под новым названием: "Защита жизни в планах по охране здоровья в мире".

Основные факты:

- Правительство США вносит самый большой вклад в международный бюджет охраны здоровья в развивающихся странах, а в период с 1990 по 2016 вклад США составлял 31,9% от всех средств. ¹ В 2016 году 70,4% средств на борьбу с ВИЧ/СПИДом в развивающихся странах поступали из США. ²
- Правило глобального кляпа относится к одному из пунктов контракта, который заключают получатели помощи от Государственного департамента США. В соответствии с этим пунктом, финансируемой Госдепом организации запрещено вести мероприятия, касающиеся абортов, даже если у нее есть средства на это из других источников.
- По состоянию на 15 мая 2017 года правило глобального кляпа затрагивает около 8,8 миллиардов долларов из общего объема средств, выделенных на международное развитие (в том числе ПЕПФАР). Ранее это правило касалось только грантов в области планирования семьи на общую сумму в 600 миллионов долларов.
- Правило глобального кляпа **не распространяется** на правительства иностранных государств, организации из США, международные неправительственные организации (например, агентства ООН, в том числе ЮНЭЙДС и ВОЗ) и многосторонние партнерства с другими государствами (например, Глобальный фонд), в том числе на гранты, выделяемые этими организациями. ³

¹ Institute for Health Metrics and Evaluation (IHME), 2017, "Financing Global Health 2016: Development Assistance, Public and Private Health Spending for the Pursuit of Universal Health Coverage", p. 45 available at http://www.healthdata.org/sites/default/files/files/policy_report/FGH/2017/IHME_FGH2016_Technical-Report.pdf.

² Там же 21, 45

³ US Department of State, 2017, "Background Briefing: Senior Administration Officials on Protecting Life in Global Health Assistance" available at <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2017/05/270879.htm> (Last accessed 21 May 2017)

NSWP | The Matrix, 62 Newhaven Road | Edinburgh EH6 5QB | Scotland UK
secretariat@nswp.org | +44 (0)131 553 2555 | www.nswp.org

NSWP is a private not-for-profit limited company. Company No. SC349355

- Правило глобального кляпа **касается** международных, региональных и неправительственных организаций (например, Международного альянса по ВИЧ/СПИДу), находящихся за пределами США. Оно также распространяется на субреципиентов финансовой помощи США развивающимся странам, даже если исходный грант был выделен американской организации (например, если речь идет о партнерах американских НПО, таких как FHI360, получивших финансирование от ЮСЭЙД).
- У этого правила могут быть исключения, но встречаться они будут очень редко.⁴
- Правило глобального кляпа не распространяется на уже реализуемые гранты; соответствующий пункт в эти контракты добавляться не будет. Он появится только в новых грантах, соглашениях о сотрудничестве и контрактах, заключенных после 15 мая 2017 года, а также в соглашениях о продолжении или изменении уже существующих договоренностей.⁵
- Через шесть месяцев правительство США проведет оценку эффективности этой политики.

История вопроса: средства на аборты из бюджета США и правило глобального кляпа

Правило глобального кляпа появилось в 1984 году при президенте Рональде Рейгане. За 32 года, прошедшие с момента его введения, применялось оно в течение 17 лет. На данный момент правило глобального кляпа распространяется на большую часть помощи США развивающимся странам, которая выделяется неправительственными организациями, работающим за пределами США. В те периоды, когда правило глобального кляпа не действовало, правительство США не выделяло средств на проведение аборт или кампании в пользу легализации аборт, но позволяло организациям, финансируемым за счет США, использовать другие средства на эту деятельность.

Использование средства правительств США на виды деятельности, связанные с абортами, запрещено несколькими законами США. К этим видам деятельности относится проведение аборта или побуждение другого лица к совершению аборта (поправка Хелмса, 1973), проведение биомедицинских исследований в области процедур проведения аборт (поправка Бидена, 1981) и лоббирование за/против аборт (поправка Сильяндера, 1981).⁶

Правило глобального кляпа – это одно из двух правил, на основании которых принимается решение, может ли организация получать определенные виды финансирования от правительства США. Второе правило – это поправка Кемпа-Кастена от 1985 года, в соответствии с которой запрещено выделять правительственную помощь организации или программе, которая, **с точки зрения Президента**, участвует в управлении программами принудительных аборт или стерилизации или поддерживает их.⁷ В годы правления консерваторов (Республиканской партии), включая текущее правление Трампа, эта поправка использовалась, чтобы оказаться предоставлять американское финансирование Фонду ООН по народонаселению (ЮНФПА), являющемуся одним из самых крупных доноров в области контрацепции.⁸ Больше **ни для чего** эта поправка не использовалась.

⁴ Там же

⁵ Там же

⁶ Kaiser Family Foundation, 2016, "Fact Sheet: The US Government and International Family Planning & Reproductive Health: Statutory Requirements and Policies" см. по ссылке <http://kff.org/global-health-policy/fact-sheet/the-u-s-government-and-international-family-planning-reproductive-health-statutory-requirements-and-policies/> последнее обращение 21 мая, 2017

⁷ Там же

⁸ Kaiser Family Foundation, 2017, "UNFPA Funding & Kemp-Kasten: An Explainer" см. по ссылке <http://kff.org/global-health-policy/fact-sheet/unfpa-funding-kemp-kasten-an-explainer/> (последнее обращение 22 мая, 2017)



Виды деятельности, разрешенные/запрещенные в соответствии с правилом глобального кляпа⁹

В соответствии с правилом глобального кляпа, организации, получающие финансирование на проекты развития от правительства США не могут вести следующие виды деятельности даже на средства других доноров:

- добиваться либерализации законодательства об абортах или включать аборт в список разрешенных вмешательств по планированию семьи;
- проводить аборт за исключением случаев, когда речь идет об изнасилованиях, кровосмешении и угрозе жизни беременной. Запрещены аборт в целях улучшения состояния психического или телесного здоровья за исключением случаев, когда жизнь беременной подвергается угрозе;
- предоставлять информацию об абортах любому а) небеременному человеку, б) активно ищущему легальной возможности сделать аборт и запрашивающему информацию об этом или с) в случаях, не связанных с изнасилованием, инцестом или угрозой жизни в связи с беременностью;
- выделять деньги, товары или оказывать услуги неправительственным организациям за пределами США, если те занимаются запрещенными видами деятельности в период получения денег, товаров или услуг.

По правилу глобального кляпа, организациям *разрешено*:

- использовать средства правительства США из бюджета на международное развитие для закупки и распределения контрацептивов (в том числе средств срочной контрацепции) и информирования о них;¹⁰
- лечить заболевания и повреждения, ставшие следствием легального или подпольного аборта;¹¹
- закупать товары или услуги у неправительственных организаций за пределами США, ведущих запрещенные виды деятельности;
- допускать представителей организаций, ведущих запрещенную деятельность, до участия в тренингах;
- добиваться легализации аборт в случаях кровосмешения или изнасилования, а также в случаях угрозы жизни беременной, если они запрещены.

Возможные последствия

Принимая во внимание, что правительство США вносит существенный вклад в международный бюджет в области здравоохранения, неправительственные организации за пределами США, которые занимаются проблемой аборт, не смогут получить значительный объем средств из международного бюджета в области здравоохранения.

Пока не известны ни объемы финансирования, которые будут затронуты этим правилом, ни точное число организаций, которые получают финансирование, занимаясь при этом запрещенными видами деятельности. Однако известно, что:

⁹ Kaiser Family Foundation, 2017, "The Mexico City Policy: An Explainer," US Department of State, 2017, "Background Briefing: Senior Administration Officials on Protecting Life in Global Health Assistance" USAID, 2017, "Standard Provisions for US Nongovernmental Organizations Mandatory Reference for ADS 303" 75-84 см. по ссылке: <https://www.usaid.gov/ads/policy/300/303maa>; USAID, 2017 "ADS Reference 303mab "Standard Provisions for Non-US Nongovernmental Organizations: A Mandatory Reference for ADS Chapter 303" 83-92 см. по ссылке: <https://www.usaid.gov/ads/policy/300/303mab>

¹⁰ Population Action International, 2002, "Emergency Contraception and the Global Gag Rule: An Unofficial Guide" см. по ссылке: http://pai.org/wp-content/uploads/2012/01/EC_GGR.pdf (последнее обращение 21 мая, 2017)

¹¹ "Background Briefing: Senior Administration Officials on Protecting Life in Global Health Assistance" USAID, 2017

- в 2016 году международные НПО получили от правительства США 792 миллиона долларов на международные проекты развития.¹² Сюда не входят американские НПО и их субреципиенты;
- неправительственным организациям за пределами США, получающим **хоть какие-то** средства от правительства США, будет запрещено использовать **любые** другие средства на деятельность в защиту абортот;
- в 37 из 64 стран, где получают средства правительства США на проекты развития, предусмотрена по меньшей мере еще одна возможность для проведения легальных абортов, которая не предусмотрена правилом глобального кляпа.¹³

Возвращение к правилу глобального кляпа в наибольшей степени скажется на финансировании организаций, которые предлагают комплексные услуги по борьбе с ВИЧ и охране сексуального и репродуктивного здоровья (в том числе аборты) или добиваются их. Очень часто именно в этих организациях секс-работники могут получить услуги по охране репродуктивного здоровья, не рискуя подвергнуться осуждению; они являются надежными союзниками движения за права секс-работников.

Итак, хотя правилом глобального кляпа не запрещено помогать секс-работникам или предлагать услуги планирования семьи и средства контрацепции, финансирование и возможности организаций, оказывающих помощь секс-работникам, серьезно пострадают, что приведет к разрушению сложившихся отношений и появлению препятствий в доступе к жизненно важным услугам для секс-работников.

Также ожидается, что возвращение к правилу глобального кляпа приведет к росту незапланированных беременностей, подпольных абортов и смертей от них. По оценкам фонда Мари Стопс, введение расширенного правила глобального кляпа может привести к дополнительным 6,5 миллионам незапланированных беременностей, 2,1 миллиону подпольных абортов и 21 700 материнским смертям.¹⁴ Непропорционально высокую долю пострадавших от этого правила будут составлять секс-работники.

Прочие угрозы: значительное снижение объема средств, выделяемых правительством США на проекты развития в области охраны здоровья

В дополнение к правилу глобального кляпа ожидается, что правительство США значительно урежет бюджеты на международное развитие, как в целом, так и в случаях организаций, на которые не распространяется правило глобального кляпа (например, Глобальный фонд или агентства ООН). Уже в черновом варианте бюджета на 2018 год видно, что правительство собирается сократить финансирование международных проектов развития на 2 миллиарда, что включает сокращение финансирования Глобального фонда на 222 миллиона в 2018 году, ликвидацию проектов международной помощи планированию семьи и резкое сокращение финансирования комплексных программ по ВИЧ/СПИДу во всех странах, кроме 12 стран программы ПЕПФАР.¹⁵

¹² IHME, 2017, "Financing Global Health 2016: Development Assistance, Public and Private Health Spending for the Pursuit of Universal Health Coverage", p. 23

¹³ Kaiser Family Foundation, 2017, "What Is the Scope of the Mexico City Policy: Assessing Abortion Laws in Countries That Receive US Global Health Assistance" см. по ссылке <http://kff.org/global-health-policy/issue-brief/what-is-the-scope-of-the-mexico-city-policy-assessing-abortion-laws-in-countries-that-receive-u-s-global-health-assistance/> (последнее обращение 22 мая, 2017)

¹⁴ Marie Stopes International, 2017, "Re-enactment of the Mexico City Policy (2017)", см. по ссылке <https://mariestopes.org/news/2017/1/re-enactment-of-the-mexico-city-policy/>.

¹⁵ "Major Savings and Reforms Budget of the US Government Fiscal Year 2018" см. по ссылке <https://www.whitehouse.gov/sites/whitehouse.gov/files/omb/budget/fy2018/msar.pdf> (последнее обращение 26 мая, 2017)



Это сокращение бюджета произведет разрушительное воздействие на секс-работников и другие ключевые группы населения, а также негативно скажется на программах борьбы с ВИЧ, которые Всемирная организация здравоохранения, ЮНЭЙДС и Глобальный фонд считают неотъемлемой частью успеха в борьбе с эпидемией ВИЧ.

Будут утрачены даже те небольшие достижения, которых удалось добиться в борьбе со структурными препятствиями, ограничивающими доступ секс-работников и ключевых групп населения к медицинским услугам и системе правосудия.

Проекты, направленные на смягчение ущерба от правила глобального кляпа и сокращения бюджета США на международное развитие:

- **Международный женский закон:** В США активисты добиваются принятия закона, который положит конец использованию правила глобального кляпа и даст возможность получателям помощи от правительства США использовать финансирование из других источников на проекты по защите абортот. ¹⁶
- **Фонд "Решает она":** Правительства других стран создали фонд для того, чтобы устранить пробелы, вызванные расширенным правилом глобального кляпа; фонд будет поддерживать проекты в области полового просвещения, контроля рождаемость, акушерской помощи, тестирования и лечения при ВИЧ и безопасных абортот. По состоянию на апрель 2017 года фонду удалось собрать 300 миллионов долларов из государственных и частных источников. ¹⁷

¹⁶ Center for Health and Gender Equity, 2017, "Fact Sheet: Global Health, Empowerment and Rights (HER) Act [S.210; H.R.671]" см. по ссылке http://www.genderhealth.org/files/uploads/change/publications/Global_HER_Act_Fact_Sheet_April_2017_2.pdf (последнее обращение 22 мая, 2017)

¹⁷ "The Global Gag Rule and the She Decides fund," Non Profit Quarterly последнее обращение 22 мая 2017 по адресу <https://nonprofitquarterly.org/2017/04/14/global-gag-rule-decides-fund/>