
ГЛОБАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ ИНИЦИАТИВЫ «ЗАКОН И ЗДОРОВЬЕ»

ПРОГРАММА "ЗДРАВООХРАНЕНИЕ" ИОО ЯНВАРЬ 2007 Г.

I. ВВЕДЕНИЕ

Инициатива «Закон и здоровье» (ЛАНИ), являющаяся частью Программы «Здравоохранение» ИОО, поддерживает сотрудничество между специалистами в области медицины и права с целью защиты общих ценностей - прав человека, человеческого достоинства и открытого общества. ЛАНИ стремится повысить способность медицинских работников использовать закон для решения задач адвокации и поддерживает юристов, включивших здравоохранение в сферу своих интересов. В приоритетах ЛАНИ стратегически сочетается текущая деятельность ИОО в области здравоохранения (в частности, ВИЧ/СПИД, снижение вреда, паллиативный уход, здоровье сообщества рома (цыган), сексуальное здоровье) и верховенства закона (в частности, доступ к правосудию, свобода информации, клиническое юридическое образование, равенство, права и обязанности граждан, прозрачность бюджета). Сочетая и координируя медицинские и юридические программы ИОО, ЛАНИ содействует развитию нового движения за справедливый, основанный на законе подход к охране здоровья.

Данная глобальная стратегия действует с января 2007 г. и лежит в основе деятельности ЛАНИ до 2010 г. На этот период намечены следующие пять приоритетов работы ЛАНИ:

- | | |
|-----|---|
| 1.0 | Включить юридические и параюридические услуги в систему медицинского обслуживания |
| 2.0 | Содействовать соблюдению прав человека в контексте помощи пациентам |
| 3.0 | Поддерживать меры по борьбе с ВИЧ и СПИДом, основанные на защите прав человека |
| 4.0 | Развивать потенциал гражданского общества в сфере права и здравоохранения |
| 5.0 | Использовать правовые стратегии при мониторинге здравоохранения |

В настоящем стратегическом документе рассматриваются все эти пять приоритетов и приводятся примеры рабочих и грантовых программ, планируемых ЛАНИ по каждому из направлений. Данный документ был принят по итогам шести месяцев консультаций с сотрудниками ИОО, национальными фондами Сороса и внешними экспертами, включая интенсивное двухдневное стратегическое совещание в сентябре 2006 г. Более подробное описание приоритетов и программ ЛАНИ содержится в следующих документах:

- Краткий обзор инициативы «Закон и здоровье», февраль 2006 г.

- "Закон и здоровье": описание новой инициативы, презентация на встрече партнеров программы «Общественное здравоохранение», май 2006 г.
- "Закон и здоровье": руководство для сети фондов Сороса, июль 2006 г., июнь 2007 г.
- Шесть приоритетов инициативы «Закон и здоровье»: дискуссионный доклад к заседанию стратегической рабочей группы Инициативы «Закон и здоровье», сентябрь 2006 г.
- Отчет о заседании стратегической рабочей группы Инициативы «Закон и здоровье», декабрь 2006 г.

II. ОБЗОР ПРИОРИТЕТОВ ЛАНІ

1.0 ВКЛЮЧИТЬ ЮРИДИЧЕСКИЕ И ПАРАЮРИДИЧЕСКИЕ УСЛУГИ В СИСТЕМУ МЕДИЦИНСКОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ

Партнеры программы «Общественное здравоохранение», работающие с группами населения, которые находятся в ситуации социального отторжения и вне поля зрения традиционных медико-социальных служб, нередко выражают желание дополнить оказываемые ими медико-социальные услуги юридической помощью их клиентам. Для людей, живущих с ВИЧ и СПИДом, употребляющих наркотики, секс-работников, а также для переживших гендерное насилие и для нуждающихся в паллиативном уходе юридическая помощь важна не только потому, что удовлетворяет их жизненно важные потребности, но и потому, что улучшает их медицинский прогноз, поскольку борется с нарушениями прав человека, приводящими к потере здоровья. У ИОО есть прекрасная возможность дополнить медико-социальные услуги юридической помощью в силу обширного опыта защиты права на доступные и бесплатные юридические услуги. Кроме того, многие из партнеров, способных оказывать такую юридическую помощь, уже являются грантополучателями различных программ ИОО по правам человека и законности. Объединив специалистов, оказывающих юридические услуги (в том числе юристов, помощников юристов, общественных защитников и правозащитников), с работниками медицинских служб (включая больницы, общественные организации, программы аутизма и организации сообществ по защите своих интересов), ИОО сможет создать инновационные интегрированные службы, одновременно решающие задачи охраны прав человека и здоровья общества.

ЛАНІ ставит перед собой пять основных целей в части включения юридической и параюридической помощи в работу медицинских служб:

- 1.1 Определить имеющуюся на данный момент лучшую практику включения юридической и параюридической помощи в работу медицинских служб и провести базовую оценку доступности юридических услуг в сфере здравоохранения ряда регионов, в том числе в Центральной и Восточной Европе и бывшем СССР, в Африке к югу от Сахары, в Китае и Юго-Восточной Азии

- 1.2 Совместно с неправительственными организациями разработать проекты юридической помощи в сфере здравоохранения и провести их пилотное тестирование в этих регионах, в частности, путем формирования партнерств между юристами, помощниками юристов (параюристами) и общественными программами по охране здоровья
- 1.3 Использовать интегрированные медико-юридические службы как основу для проведения стратегических судебных процессов и продвижения правовых реформ, а также поддерживать общественные организации и уязвимые сообщества в реализации этих стратегий в партнерстве с юридическими и правозащитными организациями
- 1.4 Документально зафиксировать опыт НПО по оказанию юридических услуг в сфере охраны здоровья и заказать проведение операционных исследований, демонстрирующих (а) воздействие оказания юридических услуг на частоту нарушений прав человека в отношении целевой социальной группы и (б) воздействие оказания юридических услуг на состояние здоровья маргинальных социальных групп
- 1.5 Призывать мировое сообщество уделять больше внимания актуальности юридических услуг в сфере здравоохранения и привлекать дополнительные ресурсы на оказание таких услуг как от других фондов, так и от двухсторонних и многосторонних доноров

2.0 СОДЕЙСТВОВАТЬ СОБЛЮДЕНИЮ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В КОНТЕКСТЕ ПОМОЩИ ПАЦИЕНТАМ

Во всех регионах, где действует программа «Общественное здравоохранение», пациенты и другие лица, обращающиеся за медицинской помощью, сталкиваются с оскорбительным, неэтичным и нередко угрожающим жизни обращением со стороны системы здравоохранения, призванной обеспечивать этим людям медицинскую помощь и поддержку. Вместе с тем, научно обоснованные виды медицинской помощи, такие как заместительная терапия, применение сильнодействующих опиатов при паллиативном уходе и программы обмена игл, по-прежнему во многих странах запрещены или ограничены законами и административными актами. В результате врачи и другие медицинские работники не могут в полную меру своих возможностей оказать качественную медицинскую помощь пациентам и к тому же испытывают дефицит практических знаний о том, как сделать этические нормы и принципы соблюдения прав человека неотъемлемой частью своей работы. Существует неотложная необходимость поддержать правовые и административные меры защиты от случаев – как отдельных, так и системных – нарушений прав в контексте оказания медицинской помощи (например, судебные процессы по делам о халатности и ошибках медработников, больничные омбудсмены, профессиональные дисциплинарные органы, хартии прав пациента) и наряду с этим создать не связанные с наказанием механизмы внедрения нормативных принципов в работу с пациентами (например, руководства по медицинской этике, курсы по правам человека в медицинских учебных заведениях, системы медицинского лицензирования). Это особенно касается приоритетных для программы «Общественное здравоохранение» социальных

групп - людей, живущих с ВИЧ и СПИДом, женщин и девочек, людей, употребляющих наркотики, секс-работников, лесбиянок, геев, бисексуалов и трансгендерных лиц, рома (цыган) и лиц, нуждающихся в паллиативном уходе. Особенно важной частью этой работы является поддержка обменов "восток-восток" и "юг-юг" между странами, в которых существуют системы правовой защиты пациентов, и странами, где такие системы отсутствуют.

LANI ставит перед собой следующие пять основных целей в части продвижения прав человека в контексте помощи пациентам:

- 2.1 Усилить правовые средства защиты от индивидуальных и системных нарушений прав пациентов - как путем выявления имеющихся средств защиты, так и путем содействия стратегическим судебным процессам по делам о медицинской помощи пациентам
- 2.2 Разработать рекомендации по внедрению этических и правозащитных принципов как неотъемлемой части медицинской помощи и создать механизмы контроля соблюдения этих принципов, такие как обязательное образование по правам человека в медицинских учебных заведениях и на учебных курсах для получения лицензии
- 2.3 Поддерживать профессиональную подготовку медицинских работников и студентов-медиков по вопросам соблюдения этических норм и прав человека в контексте оказания помощи пациентам, включая разработку конкретных учебных примеров оказания медицинской помощи на основе соблюдения прав человека.
- 2.4 По необходимости обеспечить поддержку соответствующих подразделений программы «Общественное здравоохранение» в адвокации с целью создания нормативно-правовой базы для оказания научно обоснованных медицинских услуг, таких как программы обмена игл, заместительной терапии и профилактики передозировок у людей, употребляющих наркотики; использование опиоидных препаратов для лечения болевого синдрома при паллиативном уходе; раздача презервативов, аутрич «равный – равному», «дроп-ин центры» и стратегии объединения секс-работников в организации, а также комплексные услуги по профилактике ВИЧ среди лесбиянок, геев, бисексуалов и трансгендерного сообщества.
- 2.5 Помочь классическим правозащитным организациям в расширении спектра их деятельности, чтобы включить в нее вопросы медицинской помощи пациентам, а с другой стороны - развивать способность медицинских работников вести расследования, мониторинг, документально фиксировать нарушения прав пациентов и выступать против таких нарушений.

3.0 ПОДДЕРЖИВАТЬ МЕРЫ ПО БОРЬБЕ С ВИЧ И СПИДОМ, ОСНОВАННЫЕ НА ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Общепризнано, что в борьбе с глобальной эпидемией ВИЧ и СПИДа, помимо медицинских мер, требуются меры обеспечения прав человека. Повсеместные нарушения прав человека по-прежнему способствуют распространению эпидемии

ВИЧ во всем мире, в то время как многие правительства продолжают применять меры принуждения, такие как криминализация ВИЧ-инфекции и принудительное обследование на ВИЧ. Несмотря на принятые на высоком уровне государствами и многосторонними агентствами обязательства поддержать «подходы, основанные на правах человека», на защиту прав человека в контексте борьбы с ВИЧ/СПИДом выделяется слишком мало ресурсов по сравнению с финансированием биомедицинских исследований. НПО, вкладывающие свои силы в защиту прав человека в отношении людей, подверженных наибольшему риску ВИЧ – женщин и девочек, мигрантов и мобильное население, секс-работников, геев и бисексуалов, людей, употребляющих наркотики – вынуждены выживать при минимальном финансировании, хотя на глобальную поддержку борьбы со СПИДом ежегодно выделяются миллиарды долларов. Между тем нарушения прав человека, которые являются движущим фактором эпидемии, по-прежнему серьезны и повсеместны. ИОО имеет уникальную возможность заполнить этот пробел, поскольку обладает обширным опытом как адвокации в области ВИЧ/СПИДа, так и борьбы с многочисленными нарушениями прав человека, способствующими развитию эпидемии: гендерным неравенством, насилием со стороны полиции, неоправданным лишением свободы, цензурой и ограничениями независимой деятельности гражданского общества.

В сфере поддержки правозащитных мер по борьбе с ВИЧ и СПИДом ЛАНІ ставит перед собой следующие пять основных целей:

- 3.1 Обеспечить институциональную поддержку деятельности неправительственных организаций, которые путем правовой адвокации содействуют правозащитным мерам борьбы с ВИЧ/СПИДом и продемонстрировали свою способность успешно работать в этой области.
- 3.2 Мобилизовать местную и международную поддержку деятельности таких организаций, в том числе путем предоставления грантов НПО с опытом успешной работы на пересечении тематики ВИЧ/СПИДа и прав человека.
- 3.3 Создать региональные и глобальные сети организаций, целеустремленно отстаивающих правозащитные подходы к борьбе с ВИЧ/СПИДом
- 3.4 Убедить правительства разных стран, агентства ООН и многосторонних доноров, включая Глобальный фонд по борьбе со СПИДом, туберкулезом и малярией, принять такие меры борьбы с глобальной эпидемией СПИДа, которые были бы в большей степени ориентированы на защиту прав человека
- 3.5 Организовать целевые проекты по адвокации и изучить потребности финансирования отдельных направлений работы в области ВИЧ/СПИДа и прав человека, включая расширение возможностей женщин в правовой сфере, рутинное обследование на ВИЧ и криминализацию заражения ВИЧ.

4.0 РАЗВИВАТЬ ПОТЕНЦИАЛ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В СФЕРЕ ПРАВА И ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Чтобы использовать правовые инструменты для охраны здоровья общества, необходимы профессиональные кадры, сочетающие юридическую квалификацию с

пониманием вопросов здравоохранения и проблем, стоящих перед не охваченными медико-социальными службами и отвергаемыми обществом группами. Такие специалисты имеются далеко не везде и лишь в немногих университетах существуют программы, которые систематически формировали бы интерес к этой профессиональной сфере. Учебные курсы и клиники по правам человека редко содержат полноценный компонент по здравоохранению, а курсы медицинского права сосредоточены скорее на технических вопросах законодательства и преследовании недобросовестной медицинской практики, чем на тех проблемах, которые волнуют ИОО и его партнеров. ИОО хорошо подготовлен к деятельности по развитию практики и преподавания по теме «Закон и здоровье», поскольку поддерживает многие школы общественного здравоохранения, юридические учебные заведения, медицинские академии и программы юридических клиник в целом ряде стран. Кроме того, поддерживаемые ИОО Зальцбургские медицинские семинары позволяют разрабатывать учебные планы на тему «Закон и здоровье», которые впоследствии можно будет тиражировать на национальном уровне. И наконец, ЛАНИ целеустремленно работает над повышением институционального потенциала деятельности по проблемам права и здоровья внутри ИОО и сети национальных фондов Сороса путем организации обучения персонала и совместной разработки инициатив по обучению национальных фондов и грантополучателей сети.

Для развития потенциала гражданского общества по решению проблем в области права и здоровья ЛАНИ ставит перед собой пять основных целей:

- 4.1 В странах, где ведет свою деятельность ЛАНИ, включить тематику права и здоровья в университетскую программу путем дополнения существующих курсов анализом практических примеров, создания новых междисциплинарных курсов и постдипломных программ, поддержки программ с участием приглашенной профессуры и приглашенных лекторов, а также семинаров для профессорско-преподавательского состава.
- 4.2 Включить тематику здравоохранения в программу университетских правовых клиник, существующих при поддержке Правовой инициативы ИОО, и рассмотреть возможность создания совместных клиник медицинскими и юридическими учебными заведениями.
- 4.3 Провести с сотрудниками ИОО и фондов Сороса интенсивную подготовку по вопросам здравоохранения и прав человека и совместно с коллегами развивать "дочерние" инициативы для партнеров и грантополучателей - например, создание интенсивных региональных курсов и институтов по вопросам здоровья и прав человека
- 4.4 Поддерживать программу одно- и двухгодичных стипендий для молодых активистов, позволяющих получить высшее образование по вопросам здоровья и прав человека, организовать стажировки на базе ведущих НПО, работающих в области здоровья и прав человека, а также разработать проекты в области права и здоровья в сотрудничестве с НПО в их странах
- 4.5 Разработать программу междисциплинарных исследований по вопросам приоритетного для ЛАНИ значения и создать стимулы (отпуск для научной

работы, программы обмена для научных сотрудников) для участия в такой программе исследователей, работающих на базе университетов

5.0 ИСПОЛЬЗОВАТЬ ПРАВОВЫЕ СТРАТЕГИИ ПРИ МОНИТОРИНГЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

По мере роста донорского финансирования глобальных инициатив в области здравоохранения гражданскому обществу особенно важно вести мониторинг разработки и осуществления национальных и многосторонних программ и политики в этой сфере. Существует много возможностей использования правовых инструментов и стандартов в помощь такому мониторингу, который содействует прозрачности, подотчетности и участию гражданского общества в формировании бюджета и программ здравоохранения в более широком плане. В ходе мониторинга могут потребоваться специальные знания и опыт применения законов о свободе информации, чтобы получить доступ к публичным документам, отражающим состояние здравоохранения. ИОО имеет хорошую возможность поддержать применение законодательства о свободе информации в контексте мониторинга здравоохранения, поскольку в рамках Правовой инициативы активно проводит программу по свободе выражения мнения, а в рамках программы "Общественное здравоохранение" реализует динамично развивающуюся инициативу мониторинга. Есть и другие виды правовой деятельности, которые ЛАНИ может поддержать в контексте мониторинга: это анализ законодательства, лежащего в основе выделения средств на нужды здравоохранения, и применение стандартов и процедур защиты прав человека для решения задач адвокации в связи с проведением мониторинга.

Пять основных целей ЛАНИ в области применения правовых стратегий при мониторинге здравоохранения следующие:

- 5.1 Выявлять ситуации, в которых необходимо обращение к законодательству о свободе информации для получения доступа к публичным документам с целью мониторинга здравоохранения и поддерживать организации, занимающиеся мониторингом здравоохранения, в использовании ими таких стратегий.
- 5.2 Поддерживать организации, занимающиеся мониторингом здравоохранения, при использовании ими в своих исследованиях, анализе и адвокации международных стандартов и процедур защиты прав человека
- 5.3 Поддерживать активистов и организации, занимающиеся мониторингом здравоохранения, в другой правовой деятельности, например, при проведении экспертизы и анализа соответствующего законодательства и при использовании правовых стратегий для повышения уровня участия гражданского общества в разработке бюджета, политики и программ здравоохранения
- 5.4 Вовлечь классические правозащитные организации в деятельность по проблемам коррупции и недобросовестного использования ресурсов, выделенных на охрану здоровья населения

- 5.5 Поддержать проекты мониторинга здравоохранения по вопросам, представляющим интерес для ЛАНІ - например, мониторинга глобальных расходов, выделяемых на правозащитные методы борьбы с ВИЧ и СПИДом

III ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Как видно из вышеназванных приоритетов, деятельность ЛАНІ опирается на несколько принципов: сотрудничество между специалистами в области здравоохранения и права, достижение приоритетных задач ИОО в области здравоохранения путем правовой адвокации и развитие независимых НПО, целеустремленно отстаивающих правовой подход к охране здоровья. Эти три принципа будут лежать в основе всей грантовой и программной деятельности ЛАНІ в ближайшие годы, даже если в добавление к существующим приоритетам будут предложены и приняты новые.

Джонатан Коэн
Январь 2007 г.