

УДК 342.7

Е.А. Коротич¹, О.В. Чмыга²¹ст. преподаватель каф. теории и истории государства и права

Брестского государственного университета имени А.С. Пушкина

²канд. юрид. наук, доц., зав. каф. теории и истории государства и права

Брестского государственного университета имени А.С. Пушкина

**ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ СОТРУДНИЧЕСТВА ГОСУДАРСТВ
В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ
(НА ПРИМЕРЕ ОТДЕЛЬНЫХ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ)**

Рассмотрены организационно-правовые механизмы сотрудничества в области обеспечения права человека на охрану здоровья. Осуществлен анализ деятельности наиболее значимых институтов, обеспечивающих функционирование современной системы международно-правовой защиты права человека на охрану здоровья: Организации Объединенных Наций, Комитета по правам инвалидов, Комитета по правам человека, Всемирной организации здравоохранения и других. Изучены особенности консолидированного взаимодействия Всемирной организации здравоохранения и Всемирной торговой организации в исследуемой сфере. Определена роль Всемирной медицинской ассоциации в деле обеспечения защиты прав человека в сфере здравоохранения. Сделан вывод о том, что множественность институциональных механизмов, обеспечивающих сотрудничество государств в рассматриваемой области, к сожалению, не является достаточно эффективным. Существует необходимость решения проблемы изменения роли международных организаций и их органов в процессе международного правотворчества.

Введение

Институциональные (организационно-правовые) механизмы межгосударственного сотрудничества являются особой формой согласования позиций государств по тем вопросам, которые представляют интерес для всех или большинства субъектов международного права. Особенно актуально развитие данной формы взаимодействия основных участников международных отношений – суверенных государств в области обеспечения безопасности человека, его прав и свобод. При этом в условиях стремительного развития и широкого (причем не всегда должным образом контролируемого) применения достижений современной медицины одно из приоритетных направлений такого сотрудничества приобретает развитие организационных структур (международных органов и организаций), которые создаются государствами или существующими международными организациями общей компетенции в целях защиты права человека на охрану здоровья, равно как и его возможностей пользоваться услугами современной эффективной и безопасной системы здравоохранения.

При всем многообразии органов и организаций, обеспечивающих функционирование современной системы международно-правовой защиты права человека на охрану здоровья, особое место в данной системе совершенно обоснованно отводится Организации Объединенных Наций (далее – ООН). Будучи универсальной международной организацией, созданной в первую очередь для обеспечения международного мира и безопасности, ООН, тем не менее, значительную часть своей деятельности посвящает вопросам защиты прав и свобод человека, руководствуясь при этом принципами универсальности и не дискриминации. В целях содействия всестороннему и повсеместному уважению и соблюдению прав человека в структуре ООН создана и функционирует весьма сложная организационная система, включающая в себя руководящие, вспомогательные, контрольные и иные механизмы. Экономический и Социальный Совет, Совет по правам человека, Консультативный комитет Совета по правам человека, Верховный комиссар по правам человека, конвенционные комитеты (Комитет по правам человека,

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Комитет по правам ребенка, Комитет по правам инвалидов и др.), специализированные учреждения ООН (ЮНЕСКО, Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Международная организация труда (МОТ) и т.д.) – это далеко не полный перечень органов и самостоятельных организаций системы ООН, вовлеченных в сферу гарантирования и защиты прав и свобод человека.

Каждый из указанных организационных механизмов ООН в той или иной форме содействует развитию и соблюдению права человека на охрану здоровья. При этом функциональное участие многих из них в данных процессах основывается на результатах работы Специального докладчика Совета по правам человека ООН по праву на наивысший достижимый уровень здоровья, который является независимым экспертом, действующим не от имени и не по поручению правительства своего государства, не являющегося сотрудником ООН и призванного анализировать состояние обеспеченности и реализации указанного права на территории государств.

Признавая особую роль ООН в системе институциональных механизмов, обеспечивающих сотрудничество государств в сфере соблюдения права человека на охрану здоровья, в том числе при применении к нему современных медицинских технологий, следует тем не менее отметить общий характер ее компетенции и целевую направленность на такого рода обеспечение, главным образом, в контексте уважения и защиты всего комплекса прав и свобод человека. С точки же зрения специально созданных международных механизмов в данной области, приоритетное значение имеет ВОЗ, с принятием учредительного документа которой в профессиональный оборот прочно и, как показывает международная практика, надолго вошло понятие «здоровье», сформулированное в преамбуле Устава ВОЗ. Более того, определение здоровья, получившее закрепление в указанном документе, в последующем стало определяющим и в процессе национального правотворчества. В частности, формулировка здоровья в качестве состояния полного физического, духовного и социального благополучия людей, а не только отсутствия заболеваний, предусмотренная в ст. 1 Закона Республики Беларусь «О здравоохранении» от 18 июня 1993 г. № 2435-XII [1], достаточно отчетливо воспроизводит основные положения международно-правовой трактовки данного понятия.

Говоря об особом месте ВОЗ в системе международных органов и организаций, занимающихся рассматриваемой проблематикой, необходимо исходить из того, что ВОЗ, будучи самостоятельной международной организацией, одновременно обладает статусом специализированного учреждения ООН, связанного с ней тесной административно-правовой связью. Отмеченное обстоятельство дополнительно подчеркивает центральную позицию ООН в исследуемой сфере. Подтверждением этому может служить и такой факт: половина целей в области развития, которые были сформулированы в Декларации тысячелетия ООН (Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 52/2 от 08.09.2000 г.), были посвящены «вопросам реализации права на охрану здоровья», на что обоснованно обращается внимание в специальных исследованиях [2, с. 4]. Примечательно, что и в новой Декларации ООН в области устойчивого развития на период до 2030 г. (Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 70/1 от 25.09.2015 г.) цели обеспечения безопасности психического и физического здоровья человека отводятся одно из первых мест в системе 17 целевых установок, направленных на достижение устойчивого развития на ближайшие 15 лет. В соответствии с указанным документом, подготовленным и принятым всеми странами – членами ООН (193 государства), провозглашается необходимость обеспечить всеобщий охват услугами здравоохранения, доступ к качественным основным медико-санитарным услугам, равно как и к безопасным, эффективным, качественным и недорогим лекарственным средствам; подчеркивается необходимость суще-

ственно увеличить финансирование здравоохранения и способствовать профессиональной подготовке медицинских кадров и т.д.

Провозгласив обладание наивысшим достижимым уровнем здоровья одним из основных прав каждого человека и принципом сотрудничества государств, учредители ВОЗ (61 страна) наделили эту организацию правом руководящего и координирующего органа в международной работе по здравоохранению и определили следующие направления ее деятельности в указанной области:

- 1) устанавливать, поддерживать и развивать эффективное сотрудничество с международными организациями и внутригосударственными структурами (прежде всего правительственными учреждениями) в сфере здравоохранения;
- 2) помогать правительствам в укреплении служб здравоохранения;
- 3) оказывать по просьбе или с согласия государств необходимое техническое содействие и помощь в данной области;
- 4) поощрять и развивать работу по борьбе с эпидемическими, эндемическими и другими болезнями;
- 5) способствовать предотвращению несчастных случаев; инициировать принятие конвенций, правил и давать рекомендации по вопросам международного здравоохранения;
- 6) способствовать развитию охраны материнства и детства; поощрять и проводить исследования в области здравоохранения;
- 7) в необходимых случаях стандартизировать диагностические процедуры и т.д.

При этом характерно, что уже в 1946 г. (год создания ВОЗ) одним из основных принципов его деятельности было объявлено предоставление всем народам возможности пользоваться всеми достижениями медицины, психологии и родственных им наук в качестве необходимого условия достижения высшего уровня здоровья.

С момента создания деятельность ВОЗ была и продолжает оставаться сосредоточенной на таких предметных сферах, как предупреждение, профилактика и борьба с инфекционными и неинфекционными заболеваниями; укрепление системы здравоохранения, в том числе посредством сведения воедино и предоставления надежных новейших фактических данных и медико-санитарной информации; содействие укреплению здоровья на протяжении всей жизни человека с привлечением внимания к экологическим факторам риска в данной области и социальным детерминантам здоровья; оперативное реагирование и содействие управлению рисками в области здравоохранения в случае чрезвычайных ситуаций и др. В практике ВОЗ широко распространены и меры специального характера, обусловленные актуализацией тех или иных угроз безопасности здоровью человека. В качестве примера может служить созданная ВОЗ Программа обеспечения безопасности пациентов (2004 г.), целью которой является координация, распространение и ускорение улучшений в области безопасности пациентов во всем мире.

Республика Беларусь, будучи социально ориентированным государством, поддерживает тесное сотрудничество с ВОЗ, правовой основой которого являются, во-первых, базовое Соглашение между Правительством Республики Беларусь и ВОЗ об установлении технического консультативного сотрудничества от 20 мая 1999 г., и, во-вторых, двухгодичные планы сотрудничества между Министерством здравоохранения Республики Беларусь и Европейским региональным бюро ВОЗ. При этом в качестве приоритетных направлений сотрудничества были определены:

- 1) первичная медицинская помощь;
- 2) репродуктивное здоровье, материнское, перинатальное здоровье;
- 3) качество медицинских препаратов и технологий, рациональное использование медицинских препаратов, вакцин и др.

Озабоченность мирового сообщества проблематикой обеспечения прав и свобод человека в сфере охраны здоровья, выход данной проблематики за пределы отдельно взятого государства и приобретение ею комплексного характера, особенно с точки зрения предопределяемых указанной проблематикой последствий, стало одной из причин вовлечения в рассматриваемую сферу и тех международных организаций, деятельность которых, на первый взгляд, непосредственно не связана с охраной здоровья человека, в том числе при применении к нему современных медицинских технологий. Речь идет, прежде всего, о Всемирной торговой организации (ВТО), участие которой в указанных процессах не только отражается на содержании принимаемых в рамках данной организации международных актов (например, Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер 1994 г.), но и проявляется в усилении координации и сотрудничества последней с ВОЗ. Как отмечается в специальных исследованиях, причиной такого усиления отчасти стала «кризисная ситуация в области некоторых инфекционных заболеваний ... в связи с чем возник вопрос о соотношении права человека на жизнь (здоровье) и права на развитие в контексте мировой экономики» [3, с. 4].

Подтверждением консолидированного взаимодействия ВОЗ и ВТО может быть, во-первых, учреждение в структуре ВОЗ специального органа – Комиссии по макроэкономике и здоровью; во-вторых, получение ВОЗ статуса наблюдателя в рамках деятельности отдельных комитетов и советов ВТО (несмотря на отсутствие формального соглашения в данной сфере), равно как участие ВТО в качестве наблюдателя в работе ВОЗ (в частности, в работе Межправительственной рабочей группе по вопросам здравоохранения, инноваций и интеллектуальной собственности); в-третьих, участие персонала ВТО в конференциях и семинарах, организуемых ВОЗ. Как отмечается в специальных исследованиях, существует несколько аспектов деятельности ВТО, которые непосредственным образом связаны с охраной права человека на здоровье, а именно: «контроль над инфекционными болезнями, безопасность пищевых продуктов, продовольственная безопасность, контроль оборота табака, охрана окружающей среды, доступ к лекарствам и фармацевтическим препаратам, медицинское обслуживание» [3, с. 4].

Помимо межправительственных организаций, к числу которых относятся названные выше международные образования, существенную роль в деле обеспечения защиты и уважения прав человека в сфере здравоохранения, играют и неправительственные международные организации, среди которых следует особо выделить Всемирную медицинскую ассоциацию (ВМА). Созданная в 1945 г., ВМА так же, как и ВОЗ, сосредоточена на решении международных проблем в сфере здравоохранения и охраны здоровья. Однако в отличие от ВОЗ, которая, являясь межправительственным образованием, подвержена значительному влиянию политических интересов участвующих в ней государств, в связи с чем во многом политически ангажирована в своей деятельности, ВМА является свободной от политического влияния со стороны каких бы то ни было государственных (а также межгосударственных) институтов. При этом существенной гарантией обеспечения политической нейтральности данной организации является отсутствие экономической зависимости последней от государств и межгосударственных образований, что обеспечивается ее финансированием со стороны независимых национальных медицинских ассоциаций, которые, в свою очередь, руководствуются прежде всего необходимостью обеспечить защиту прав и законных интересов своих пациентов, а также созданием наилучших возможностей для защиты здоровья каждого человека независимо от расовой, этнической, религиозной или иной принадлежности, равно как и социального статуса.

Одним из значимых результатов деятельности ВМА можно считать Резолюцию Совета ВМА по торговым соглашениям и здравоохранению (WMA Council Resolution on Trade Agreements & Public Health), принятую в апреле 2015 г. Осознавая угрозы ком-

мерціалізацыі адношэнняў, арганізацыя абратілася к нацыянальным урадам з прызывам падтрымліваць заключэнне гандлёвых дагавораў, у якіх прымірае аддацца інтарэсам абароны сферы здравеохранення, а не каммерцыйным мэтам, развіццю паслуг у вобласці забеспячэння індывідуальнага і агульнага здрав'я; не дапускаць уключэння ў гандлёвыя дагаворы любых ўмоў, якія паставілі б пад пагрозу доступ к здравеохраненню ці лекаствам, а таксама перашкоджаць каммерціалізацыі медыцынскага адукацыі і г.д.

Немалаважную ролю ў забеспячэнні супрацоўніцтва дзяржаў і іншых суб'ектаў міжнароднага абшчэства ў сферы гарантывання і абароны права чалавека на здрав'я іграюць і праводзімыя міжнародныя канферэнцыі, якія, не будучы пастаянна дзействующымі арганізацыйнымі структурамі (у адрозненне ад міжнародных арганізацый), тым не менш дазваляюць оператывна і кантралізавана сагласавываць пазіцыю ўдзельнічаючых дзяржаў па актуальным праблемам у даннай вобласці.

Заклученне

Отмеченная множественность институциональных механизмов, обеспечивающих сотрудничество государств в рассматриваемой области, к сожалению, не является достаточной гарантией своевременного и эффективного решения тех проблем, которые возникают в сфере реализации права человека на охрану здоровья. Как показывает практика функционирования большинства из них, данные механизмы выполняют главным образом лишь координирующую и организационную функцию, оставляя принятие окончательных решений на усмотрение самих государств, которые по многим причинам (уровень экономического развития, существующая система социальных приоритетов, состояние сферы здравоохранения и др.) не всегда готовы адекватно защищать право человека на охрану здоровья. В этих условиях особое значение приобретает проблема изменения роли международных организаций и их органов в процессе международного правотворчества.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. О здравоохранении [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 18 июня 1993 г., № 2435-ХІІ : в ред. Закона Респ. Беларусь от 16.06.2014 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
2. Борисова-Жарова, В. Г. Международно-правовые основы обеспечения права человека на здоровье : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / В. Г. Борисова-Жарова. – М., 2008. – 175 л.
3. Азходжаева, Р. А. Международно-правовое регулирование охраны здоровья в рамках ВТО : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Р. А. Азходжаева. – М., 2008. – 187 л.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 06.03.2016

Korotsich A.A., Chmyga O.V. Institutional Mechanisms of the State Cooperation in the Sphere of Ensuring Human Right on the Health Protection (on the Example of the Separate International Organizations)

Organization and legal mechanisms of cooperation in the field of ensuring human right on health protection are considered. The analysis of activities of the most significant institutes providing functioning of modern system of international legal protection of human right on health protection is performed: United Nations Organizations, Committee on the rights of disabled people and others. Features of the consolidated interaction of the World Health Organization and the World Trade Organization in the researched sphere are studied. The role of the World Medical Association in ensuring human rights protection in health sector is determined. The conclusion is drawn that plurality of the institutional mechanisms providing state cooperation in the considered area, unfortunately, isn't rather effective.