

УДК 341.17:341.231.14
DOI: 10.36979/1694-500X-2024-24-7-86-91

ЗДРАВООХРАНЕНИЕ В ФУНКЦИОНАЛЕ ШАНХАЙСКОЙ ОРГАНИЗАЦИИ СОТРУДНИЧЕСТВА: ПЕРСПЕКТИВЫ ВЫХОДА ЗА РАМКИ ИНТЕНЦИЙ

Ю.С. Безбородов, Н.С. Турсунбаева

Аннотация. Рассматривается право на здоровье как одно из основополагающих прав человека, а также фактор и маркер устойчивого развития личности, общества и государства. Авторами обозначено, что, несмотря на свою важность, в международном нормативно-правовом аспекте праву на здоровье до настоящего времени уделялось относительно мало внимания как на универсальном, так и региональном уровнях. В то же время показаны очевидные попытки государств заполнить этот вакуум в региональном срезе: проблемам сотрудничества в сфере здравоохранения отведено особое место в рамках Шанхайской организации сотрудничества. Тому, насколько перспективно и успешно такое специфичное направление реализуется в рамках данной организации, и посвящено настоящее исследование.

Ключевые слова: ШОС; здоровье; право на здоровье; здравоохранение; евразийство; организация.

ШАНХАЙ КЫЗМАТТАШТЫК УЮМУНУН ФУНКЦИОНАЛЫНДАГЫ САЛАМАТТЫКТЫ САКТОО: НИЕТТЕН ТЫШКАРЫ ЧЫГУУНУН КЕЛЕЧЕГИ

Ю.С. Безбородов, Н.С. Турсунбаева

Аннотация. Макалада ден соолукка болгон укук адамдын негизги укуктарынын бири, ошондой эле инсандын, коомдун жана мамлекеттин туруктуу өнүгүшүнүн фактору жана маркери катары каралат. Авторлор белгилешкендей, маанилүүлүгүнө карабастан, эл аралык ченемдик-укуктук аспектиде ден соолук укугуна ушул убакка чейин универсалдуу жана регионалдык деңгээлде салыштырмалуу аз көңүл бурулган. Ошол эле учурда, бул боштукту толтуруу үчүн мамлекеттердин айкын аракеттери көрсөтүлгөн: Шанхай кызматташтык уюмунун алкагында саламаттык сактоо тармагындагы кызматташтыктын көйгөйлөрүнө өзгөчө орун берилген. Бул изилдөөдө уюмдун ичинде мындай конкреттүү багыт канчалык келечектүү жана ийгиликтүү ишке ашырылып жатканына арналган.

Түйүндүү сөздөр: ШКУ; ден-соолук; ден-соолукка болгон укук; саламаттыкты сактоо; евразиялык; уюм.

HEALTHCARE IN THE FUNCTIONALITY OF THE SHANGHAI COOPERATION ORGANIZATION: PROSPECTS FOR GOING BEYOND INTENTIONS

Yu.S. Bezborodov, N.S. Tursunbaeva

Abstract. The article considers the right to health as one of the fundamental human rights, as well as a factor and marker of sustainable development of the individual, society and the state. The authors indicate that, despite its importance, the right to health has to date received relatively little attention in international law at both the universal and regional levels. At the same time, the obvious attempts of states to fill this vacuum are shown: problems of cooperation in the field of healthcare are given a special place within the framework of the Shanghai cooperation organization. How promising and successful such a specific direction is being implemented within the organization is the subject of this study.

Keywords: SCO; health; right to health; healthcare; eurasianism; organization.

В начале нового тысячелетия тенденции регионализации в евроазиатском регионе ожидаемо нашли свое отражение в создании Шанхайской организации сотрудничества (далее – ШОС), которая создавалась как организация, сосредоточенная на вопросах безопасности, но очень быстро активизировала свою деятельность в других областях межгосударственного взаимодействия, в том числе гуманитарном и даже правозащитном. В последние годы наблюдается рост роли и влияния ШОС как нестандартной формы межрегионального сотрудничества стран с разной историей, цивилизационным укладом, культурой, политическими системами, уровнем экономического развития и влияния в мире. В какой-то степени ШОС в настоящее время входит в число быстро эволюционирующих центров многополярного и одновременно глобального мира, стоящих перед не только возможностью, но и необходимостью активизации и расширения своей деятельности.

Бесспорно, ШОС перед это дитя евразийской идеи. Термины «евразийский», «евразийство» в научной литературе означают не только принадлежность к евразийскому континенту. Это и философская концепция, основанная на идее геополитического и этнокультурного единства Евразии и утверждающая, что специфика евразийского типа мышления и миропонимания и вся история народов Евразии обусловлены ее географическим положением и особыми культурными кодами. Идеи евразийства, которым в литературе противопоставляются идеи европоцентризма [1], разрабатывали в первой половине XX в. Н.В. Трубецкой, Г.В. Вернадский, П.А. Флоренский, Л.П. Карсавин, В.Н. Ильин, П.Н. Савицкий и др.

Сейчас ШОС является классической международной организацией с широкой сферой взаимодействия государств в ее рамках, очерченных в ст. 1 Хартии 2002 г., принятой на саммите государств-учредителей в июне 2002 г. (далее – Хартия), где на первый план вынесены вопросы партнерства в части обеспечения безопасности и стабильности в регионе.

Одно из востребованных, необходимых и неизбежных направлений дальнейшего развития ШОС – обеспечение прав и основных

свобод человека в государствах-участниках, осуществляемое в соответствии с международными обязательствами и национальным законодательством. Коллективные усилия по защите прав человека непосредственно закреплены в ст. 1 Хартии, где в качестве одной из основных целей и задач Организации определено «...содействие обеспечению прав и основных свобод человека в соответствии с международными обязательствами государств-членов и их национальным законодательством» [2].

В принятой в 2021 г. Душанбинской декларации двадцатилетия ШОС государства подтвердили универсальность, неделимость, взаимозависимость и взаимосвязанность прав человека, обязательства соблюдать их, выступать против «двойных стандартов» (п. 5.9). Во многом такому повороту в гуманитарном сотрудничестве в рамках ШОС поспособствовала глобальная пандемия коронавируса. Так, в марте 2019 г. секретариат ШОС направил на рассмотрение профильных ведомств государств-членов ряд предложений, которые включают разработку многостороннего механизма оперативного информирования в случае возникновения очага инфекционного заболевания, имеющего потенциал для широкого распространения. Было отмечено, что опыт борьбы у государств-членов ШОС с различными заболеваниями и инфекциями имеется (например, взаимная помощь в борьбе со вспышками лихорадок Эбола и Зика). Кроме того, в декабре 2019 г. страны-члены ШОС договорились регулярно проводить учения по выявлению и реагированию на чрезвычайные ситуации санитарно-эпидемиологического характера, в том числе с использованием мобильных лабораторий. Был сделан вывод о том, что в целом в текущее время сложившиеся механизмы взаимодействия стран ШОС по предупреждению и нераспространению заболеваний реализуются в полной мере и достаточны для эффективного противостояния вызовам и угрозам общественного здравоохранения.

Благодаря глобальной пандемии сотрудничество государств в сфере здравоохранения попало в фокус ШОС: этому способствовали сами обстоятельства, с которыми столкнулись все государства без исключения, и наличие

международно-правовой нормативной базы. Однако, сложно утвердительно ответить на вопрос о том, насколько одинаково государства-члены ШОС смотрят на проблемы здравоохранения и понимание и наполненность права на здоровье как социального концепта. Точность и единообразие в понимании права на здоровье отсутствуют даже на универсальном уровне [3]. Д. Фидлер называл право на здоровье неопределенной концепцией, такой, что никто на самом деле не уверен, что она означает [4].

В настоящее время здоровье признается не только правом человека, но и фундаментальным элементом устойчивого развития: практически каждая Цель в области устойчивого развития ООН (повсеместная ликвидация нищеты, ликвидация голода, обеспечение гендерного равенства и другие) содержит вопрос здоровья человека в качестве первоочередной задачи. Здравоохранению посвящена отдельная цель в рамках ЦУР: обеспечение здорового образа жизни и действие благополучию для всех в любом возрасте [5].

Здесь необходимо определить, какой подход к пониманию права на здоровье является сейчас главенствующим в международном праве. В Замечаниях общего порядка № 14, разработанных Комитетом ООН по экономическим, социальным и культурным правам в 2000 г., раскрывается содержание права на здоровье, где помимо права на охрану здоровья Комитет обращает внимание на «широкий спектр социально-экономических факторов, позволяющих создать условия для здоровой жизни» [6]. К таким факторам, в частности, относятся качественное питание, условия труда, жилище, окружающая среда, доступ к воде и гигиена. Комитет в широком смысле интерпретирует право на здоровье, включая не только доступ к своевременному и качественному медицинскому обслуживанию, но также уделяя внимание основополагающим факторам, способствующим поддержанию здоровья человека (основные предпосылки). Такой всесторонний подход к праву на здоровье демонстрирует понимание того, что медицинское обслуживание является лишь частью системы здравоохранения, и включение основных предпосылок здоровья в правовую интерпретацию

уделяет важность профилактике и общему благополучию населения.

О необходимости сотрудничества в области здравоохранения говорилось с момента создания ШОС, но, в отличие от культуры, образования и других правозащитных сфер, в этой области долгое время не наблюдалось никакой официальной деятельности. Кооперация в области здравоохранения носила дискретный характер и обычно активизировалась под влиянием каких-то внешних воздействий – локальных вспышек массовых заболеваний, эпидемий или, как в 2020 г., пандемии COVID-19. В 2006 г. саммит глав государств ШОС в Шанхае поручил Секретариату разработать план взаимодействия ведомств, отвечающих за вопросы здравоохранения, а также сформировать постояннодействующую целевую экспертную группу. Стремление использовать коллективные возможности в этой сфере было вызвано тревожной статистикой и высоким уровнем заболеваемости ВИЧ-инфекцией в городах, расположенных вдоль маршрутов незаконного оборота наркотиков из Афганистана в Россию [7].

В апреле 2020 г. под руководством российской стороны, председательствующей в ШОС в 2019–2020 гг., прошло заседание экспертов по подготовке Совещания Министров здравоохранения государств-членов ШОС. Оно впервые проводилось в формате видеоконференции. Однако каких-то четких установок тогда не было выработано, были лишь рассмотрены задачи по обеспечению биологической безопасности населения государств-участников, проведен обзор эпидемиологической ситуации в государствах-членах, обсужден вопрос об укреплении сотрудничества в рамках Организации, направленного на усиление контроля за развитием ситуации с COVID-19 и поиск эффективного метода лечения пациентов с подтвержденным диагнозом. Принято решение о подготовке общего документа, который объединил бы меры по противодействию распространения коронавируса, предпринимаемые государствами-членами, в целях выявления и фиксации наиболее эффективных практик и положительного опыта борьбы с этой угрозой [8].

В связи с распространением пандемии COVID-19 вопросы многостороннего

взаимодействия в сфере здравоохранения стали особо актуальными на евразийском пространстве. В ноябре 2020 г. Совет глав государств-членов ШОС выступил с заявлением о совместном противодействии коронавирусной инфекции, а заинтересованные государства ШОС приняли Комплексный план совместных мер по противодействию угрозам эпидемий на пространстве региона. Для решения проблем здравоохранения Россия даже предложила создать Шанхайскую организацию здравоохранения (далее – ШОЗ) по аналогии с ВОЗ, нацеленную на формирование единой сети медицинской помощи и страхования, а также предоставление качественного медицинского обслуживания гражданам государств-членов на всем пространстве ШОС [9]. Однако создание ШОЗ является задачей долгосрочного характера, для этого потребуются длительное обсуждение и согласование новой структуры, а также значительные инвестиции.

Сотрудничество государств-членов ШОС по вопросам здравоохранения не ограничилось решением критических проблем пандемийного характера. Направление, связанное с правом на здоровье, со временем вышло на новый уровень, но с применением методов, характеризующих сотрудничество в рамках ШОС.

В марте 2024 г. в Астане состоялось седьмое Совещание министров здравоохранения государств-членов ШОС, где был принят план по развитию сотрудничества ШОС по вопросам здравоохранения до 2027 г. Участники заседания обменялись мнениями по таким вопросам, как развитие системы здравоохранения в государствах-членах ШОС, роль международных организаций в этой сфере, повышение потенциала медицинских и фармацевтических кадров, а также перспективы сотрудничества стран в сфере медицины, фармакологии, защиты здоровья населения¹.

По итогам Совещания сторонами утвержден План основных мер по развитию сотрудничества

¹ Примечательным фактом явилось присутствие на мероприятии в качестве почетного гостя Директора Европейского регионального бюро Всемирной организации здравоохранения Ханса Клюге, который выступил по теме эффективной координации деятельности всех участников международных отношений в области охраны здоровья.

государств-членов ШОС в области здравоохранения на 2025–2027 гг., подписан Протокол. Эти документы включают интенции по институционализации взаимодействия медицинских сообществ государств-членов ШОС и план основных мер по развитию сотрудничества в области здравоохранения [10]. Ключевым элементом документов стала инициатива Российской Федерации о создании медицинской ассоциации ШОС, которая позволила бы консолидировать евразийское врачебное сообщество, предоставить площадку для коллегиальной разработки стандартов качества оказания медпомощи и единых принципов медицинской этики [11]. Представители национальных министерств здравоохранения выразили интерес к взаимодействию в области применения цифровой медицины, которая активно используется в Российской Федерации, предложившей ко всему прочему разработку возможности трансфера медицинских технологий и подготовки медицинских кадров стран ШОС в России. Кроме того, со стороны Кыргызстана была подчеркнута необходимость также обратить внимание на возвращение и поддержку молодых кадров, например, путем рассмотрения возможности организации совместной Академии молодых специалистов и школы молодых ученых стран ШОС как платформы для объединения усилий и обсуждения вопросов по усилению кадрового потенциала в странах ШОС [12].

Итак, вектор сотрудничества в вопросах здравоохранения в рамках ШОС был обозначен почти двадцать лет назад, но дело в том, что многие инициативы в рамках ШОС сводятся, в основном, к совещательным процедурам, констатированию фактов поддержки государств-участников и одобрению принимаемых ими мер, в том числе по вопросам здравоохранения, а также к принятию заявлений, как правило, политического или декларативного характера. Каким бы четкими, конкретными и действенными мер, в том числе в нормативно-правовой плоскости, как и в случае с коронавирусной инфекцией, пока в ШОС не наблюдается.

Несмотря на высокий потенциал гуманитарного сотрудничества и отсутствие прямых связей с политикой, многие исследователи указывают на очень слабое или полное отсутствие

в ШОС практической деятельности по самым актуальным гуманитарным направлениям при большом числе декларативных заявлений о важности и необходимости развития партнерских связей [13]. Заявления и декларации либо не переходили в практическую плоскость, либо проводились эпизодические разовые мероприятия, не опирающиеся на институты и механизмы¹. И это – слабое место ШОС, хотя потенциал у организации есть, как и необходимость более углубленного и плодотворного сотрудничества государств евразийского региона по вопросам здравоохранения. И ШОС является идеальной площадкой для такого рода взаимодействия.

В любом случае ШОС сейчас – одна из многих международных организаций, существование и функционирование которых притягивают к себе постоянное внимание. Она является развивающимся механизмом с огромным потенциалом. Как сравнительно новая структура, ШОС закономерно имеет ряд конструктивных недочетов, которые могут оказывать некое негативное воздействие на определенных этапах ее функционирования. Но перспективы Организации определяются тем, насколько она сможет быть способной к самообновлению и развитию.

Сегодня ШОС определяет себя как многопрофильную и многофункциональную структуру. Однако для эффективного межгосударственного сотрудничества ШОС, как организация с внутренним цивилизационно-культурным разнообразием, вынуждена осмыслить и обрести общую идентичность, основанную на консенсусе и диалоге. Эту задачу можно решить только в результате тесного гуманитарного сотрудничества в рамках правозащитной тематики, которое в настоящее время является одним из основных конструктивных направлений ШОС. Положительные стороны кооперации в гуманитарной сфере включают в себя получение и расширение

¹ Например, за всю историю существования ШОС (с 2002 г.) только в 2020 г. в рамках XVIII Совета глав государств-членов ШОС был подписан первый документ, регулирующий партнерские связи в сфере физической культуры и спорта: «Соглашение между уполномоченными органами государств-членов ШОС о сотрудничестве в сфере физической культуры и спорта».

знаний о «другом», межкультурный диалог и формирование отношений доверия между людьми, проживающими в разных цивилизационных пространствах.

Право на здоровье, как и другие основополагающие права и принципы, являются общечеловеческими ценностями, которые выступают сегодня индикаторами развитости того или иного государства и общества. Взгляд на них через призму евразийской идеи ШОС позволит выстроить собственную концепцию прав человека, утверждающую, что права и свободы индивида должны быть адекватными общественным, коллективным интересам и ожиданиям, предполагающую наличие, помимо прав и свобод человека, обязательной взаимной ответственности и обязанности между человеком, обществом и государством.

Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 23-28-00874, <https://rscf.ru/project/23-28-00874>.

Поступила: 18.03.24; рецензирована: 25.03.24; принята: 26.03.24.

Литература

1. Национальная социологическая энциклопедия. URL: <https://voluntary.ru/termin/evraziistvo.html> (дата обращения: 17.03.2024).
2. Хартия Шанхайской организации сотрудничества от 7 июня 2002 г. URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/3450> (дата обращения: 06.03.2024).
3. Авдеева О.А. Право на здоровье в международном праве: от аморфного архетипа к синтетической концепции / О.А. Авдеева // Российское право: образование, практика, наука. 2023. № 4.
4. Fidler D. Neither Science Nor Shamans: Globalization of Markets and Health in the Developing World / D. Fidler // *Indiana Journal of Global Legal Studies*. 1999. Vol. 7. № 1.
5. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года: резолюция (принята Генеральной Ассамблеей ООН № 70/1 от 25 сентября 2015 года, без передачи в главные комитеты (A/70/L.1). URL: <https://docs.cntd.ru/document/420355765> (дата обращения: 17.03.2024).

6. Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 14: Право на наивысший достижимый уровень здоровья (статья 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). 11 августа 2000. URL: <https://www.refworld.org/ru/legal/general/cescr/2000/ru/36991>(дата обращения: 17.03.2024).
7. *Лузянин С.Г.* Стратегия Шанхайской организации сотрудничества до 2025 г.: исходные реалии и фактор российско-китайского партнерства / С.Г. Лузянин, Е.И. Сафронова. М.: ИДВ РАН, 2015.
8. В МИД заявили об усилении борьбы между странами из-за коронавируса. URL: <https://www.rbc.ru/politics/22/04/2020/5e9ffe7d9a7947e772e35341> (дата обращения: 06.03.2024).
9. *Колегова О.У.* Ключевые сферы международного сотрудничества в рамках ШОС / О.У. Колегова // Вестник МГИМО. 2013. № 6 (33).
10. Седьмое Совещание министров здравоохранения государств-членов Шанхайской организации сотрудничества. URL: <https://rus.sectsc.org/20240318/1297409.html> (дата обращения: 21.03.2024).
11. В Астане приняли план по развитию сотрудничества ШОС в здравоохранении до 2027 года. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/20240997> (дата обращения: 21.03.2024).
12. Министр здравоохранения Кыргызстана на Совещании ШОС: Здравоохранение – приоритетное направление сотрудничества. URL: <https://mz.gov.kg/pressCenter/news/35ced70fee31-4856-8c9f-1bbafed3736?locale=ru> (дата обращения: 25.03.2024).
13. *Безбородов Ю.С.* Двадцатилетие ШОС в условиях новых глобальных вызовов: региональный подход и декларативность / Ю.С. Безбородов, И.А. Ведель // Современное право. 2020. № 6.