

A.O. КУАНОВ

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ МЕЖГОСУДАРСТВЕННОГО СОТРУДНИЧЕСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН ПО ВОПРОСАМ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ С ГОСУДАРСТВАМИ СНГ

Рассматривая правовые аспекты межгосударственного сотрудничества Республики Казахстан по вопросам здравоохранения отметим, что внешнеполитические действия Казахстана в данном направлении реализуются исходя из общей обязанности каждого государства сотрудничать друг с другом в разрешении каких-либо проблем, а также исходя из непосредственной инициативы, как со стороны государственных органов Республики, так и со стороны других государств.

Непосредственно обязанность государств сотрудничать друг с другом впервые была закреплена в Уставе ООН, статья 1 которого обязывает членов Организации осуществлять международное сотрудничество в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера. О конкретных областях сотрудничества более детально говорится в главе IX Устава, которая называется "Международное экономическое и социальное сотрудничество". Вместе с тем практически все положения Устава предполагают сотрудничество государств - членов ООН друг с другом.

Особо подчеркнем, что обязанность государств сотрудничать друг с другом является одним из важнейших принципов международного права. Нормативное содержание этого принципа содержится в Декларации принципов 1970 года, которая провозгласила не только обязанность государств сотрудничать друг с другом, но и указала некоторые условия и цели такого сотрудничества. Согласно Декларации, государства обязаны сотрудничать друг с другом в различных областях международных отношений с целью поддержания международного мира и безопасности, содействия международной экономической стабильности и прогрессу, а также общему благосостоянию народов. В то же время Декларация 1970 года не указывает, в отличие от Устава, точный перечень областей международного сотрудничества, а формулирует его главные цели: поддержание мира и безопасности, экономическая стабильность и прогресс, общее благосостояние народов. В качестве отдельной цели сотрудничества Декларация называет также установление всеобщего уважения и соблюдения прав человека, основных свобод для всех и ликвидацию любых форм расовой дискриминации и религиозной нетерпимости. Наконец, самостоятель-

ной целью международного сотрудничества Декларация закрепляет экономический рост во всем мире и особенно - в развивающихся странах.

В соответствии с Декларацией государства обязаны сотрудничать друг с другом независимо от различий их политических, экономических и социальных систем. Это означает, что никакие идеологические причины не могут быть мотивом для отказа в международном сотрудничестве. Право каждого государства на свободную выработку собственной внутренней политики - обязательный атрибут государственного суверенитета, который не имеет отношения к его международной правосубъектности, в том числе к необходимости сотрудничать с другими государствами. К сожалению, на практике формы и интенсивность международного сотрудничества нередко обусловлены различием в политических и социальных системах государств. Такая ситуация, в частности, была характерна для периода так называемой "холодной войны", когда на принцип сотрудничества серьезно влияло разделение мира на два враждебных лагеря. Декларация 1970 года не только обязывает государства с различными политическими, экономическими и социальными системами сотрудничать друг с другом, но и прямо запрещает какую-либо дискриминацию, основанную на указанных различиях. Поэтому де-факто имеющие место в политике отдельных государств двойные стандарты при реализации принципа сотрудничества являются противоречащими современному международному праву.

Сотрудничество – единственный законный способ реализации государством своих интересов, так как ни одно из них не может выжить в условиях автаркии, экономической и политической изоляции¹.

Что касается Заключительного акта СБСЕ 1975 года, то в нем сформулирован ряд новых целей сотрудничества государств, среди которых можно выделить содействие условиям, при которых выгоды, вытекающие из взаимного ознакомления и прогресса в различных областях, становились доступными для всех государств. Кроме того, Заключительный акт особое внимание уделяет конкретизации и детализации форм и механизмов международного сотрудничества. Практически весь современный процесс институализации сотрудничества в Европе (создание новых организаций, процедур и способов сотруд-

ничества) - это результат развития положений Заключительного акта.

Принцип сотрудничества занимает существенное место и в договорной практике Республики Казахстан. С первых дней обретения государственного суверенитета Республика Казахстан активно принимает участия в процессе межгосударственного сотрудничества с целью развития системы здравоохранения.

В Соглашении о создании Содружества Независимых Государств 1991 года закреплено стремление сторон развивать равноправное и взаимовыгодное сотрудничество своих народов и государств в области политики, экономики, культуры, образования, здравоохранения, охраны окружающей среды, науки, торговли, в гуманистической и иных областях.

Особенностью принципа сотрудничества является то, что соответствующая обязанность государств сформулирована здесь абстрактно, без указания на конкретные формы такого сотрудничества. Это связано с тем, что принцип сотрудничества следует рассматривать в контексте уже упомянутого государственного суверенитета, который предполагает свободный выбор государством своей внешней политики. Другими словами, определение конкретных форм и направлений международного сотрудничества, его условий - это прерогатива каждого суверенного государства. Принудительное навязывание государству той или иной формы сотрудничества является грубым нарушением целого ряда принципов международного права, в том числе и нормативного содержания принципа сотрудничества. Международное право обязывает государства сотрудничать, но оставляет за ними право выбора механизмов сотрудничества.

С международно-правовой точки зрения важно лишь, чтобы сотрудничество государств пре следовало законные цели и осуществлялось в духе Устава ООН и других основополагающих документов.

В целом в процессе межгосударственного сотрудничества Республики Казахстан можно выделить межгосударственные договоры, непосредственно посвященные вопросам развития здравоохранения на региональном и двустороннем уровне сотрудничества Казахстана совместно с государствами Содружества Независимых Государств.

Кроме того, в процессе межгосударственного сотрудничества Казахстана в рамках СНГ можно выделить некоторые многосторонние и двусторонние соглашения в сфере защиты и сохранения окружающей среды, а также такие активные внешнеполитические действия Казахстана, которые направлены на сокращение и нераспространение оружия массового поражения. Как извест-

но в систему международного права в сфере здравоохранения входят и те нормы, которые охраняют в той или иной степени здоровье людей.

Учитывая единую систему здравоохранения, существовавшую в бытность СССР Казахстан совместно с другими государствами СНГ активно принимает участие в решении данного вопроса.

Так, одним из первых шагов независимого Казахстана в сфере развития здравоохранения явилось, заключенное с другими государствами участниками СНГ базового Соглашения о сотрудничестве в области охраны здоровья населения, заключенного в Минске 26 июня 1992 г. и которое было изменено и дополнено Протоколом от 25 ноября 2005 года решением Совета Глав государств СНГ.

В преамбуле Соглашения стороны особо закрепили исключительно важное значение здравоохранения в социально-экономическом развитии государств - участников Содружества; стремление сохранить и развить сложившиеся взаимосвязи в области здравоохранения; актуальность сотрудничества в области здравоохранения, производства медикаментов и медицинской техники и оказания медицинской помощи гражданам одних государств - участников Содружества на территории других, ликвидации последствий стихийных бедствий и катастроф, обмена информацией в проведении различных исследований.

В Соглашении стороны установили намерение проводить консультации и обмениваться опытом работы по совершенствованию системы управления здравоохранения, в том числе по введению медицинского страхования граждан, внедрению других прогрессивных форм организации здравоохранения, созданию рынка медицинских услуг.

Стороны обязались сотрудничать в области:

- разработки и осуществления совместных программ по приоритетным и актуальным проблемам здравоохранения и медицинской науки;

- подготовки, использования и повышения квалификации медицинских, научных и научно-педагогических кадров на основе согласованных квалификационных требований к выпускнику, специалисту;

- разработки и производства изделий медицинской техники, лекарственных, диагностических средств и иммунобиологических препаратов, в т.ч. разработки и утверждения согласованных стандартов, а также в области регистрации, сертификации и контроля качества продукции медицинского назначения;

- развития фундаментальных и прикладных научных исследований в области экспериментальной, клинической и профилактической медицины в соответствии с потребностями охраны здоровья граждан;

-координация разработки санитарного законодательства, введения санитарно-гигиенических нормативов, организации и проведения иммуно-профилактики, мероприятий по санитарной охране территории;

-обмена медицинской и иной информацией по вопросам состояния здоровья населения, формирующих его факторов, основных показателей здравоохранения и оказываемой медицинской помощи;

-проведения мероприятий учебно-информационного и научного характера;

-расширения прямых связей между органами и учреждениями здравоохранения;

-развития курортного дела и рекреации;

-оказывать помощь при ликвидации последствий стихийных бедствий, экологических и иных катастроф, эпидемий, а также содействовать усилиям других стран, международных и общественных организаций, по оказанию такой помощи;

-обеспечить координацию действий по минимизации медицинских последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, в зонах экологического бедствия в Приаралье, Семипалатинске, а также в других местах экологических, стихийных и иных катастроф.

В целом данное соглашение носит рамочный характер, поскольку оно не содержит четкого правового механизма исполнения решений, а содержит нормы-принципы, которыми должны руководствоваться стороны для обеспечения реализации его предписаний.

Учитывая базовый характер данного соглашения стороны в статье 7 соглашения установили, что будут реализовывать направления и условия сотрудничества путем заключения двусторонних договоров между государствами-участниками Содружества.

С этой целью 24 декабря 1993 г. в Ашгабаде, Казахстан совместно с другими государствами СНГ, заключил Соглашение об обеспечении населения лекарственными средствами, вакцинами и другими иммунобиологическими препаратами, изделиями медицинского назначения и медицинской техники, производимыми на территории государств-участников Содружества Независимых Государств².

В частности, стороны установили, что:

-будут оказывать поддержку предприятиям-производителям медицинской продукции, аптечной службы и системы медтехники в обеспечении производства и поставок лекарственных средств, вакцин и других иммунобиологических препаратов, изделий медицинского назначения и медицинской техники для собственных государственных нужд и по межправительственным соглашениям;

-создадут межгосударственную систему сотрудничества в области производства и взаимных

поставок лекарственных средств, вакцин и других иммунобиологических препаратов, изделий медицинского назначения и медицинской техники;

-государства-участники поручат соответствующим министерствам предусматривать выделение льготных целевых кредитов и бюджетных ссуд на пополнение оборотных средств предприятиям производителям медицинской продукции, аптечной службы и системы медицинской техники независимо от их ведомственной принадлежности;

-государства-участники в целях ускорения технического перевооружения предприятий производителей медицинской продукции, аптечной службы и системы медтехники, снижения цен на медикаменты, изделия медицинского назначения и медицинской техники, увеличения их выпуска, социальной защиты населения одновременно примут необходимые меры для освобождения от уплаты экспортных и импортных таможенных пошлин и взимания налога на добавочную стоимость: на экспортируемые лекарственные средства, вакцины, другие иммунобиологические препараты, изделия медицинского назначения и медицинской техники;

-государства-участники в целях стимулирования развития предприятий производителей медицинской продукции, аптечной службы и системы медтехники внесут в свои законодательные органы предложения о снижении на 50 процентов ставки налогов на прибыль от реализации лекарственных средств, вакцин и других иммунобиологических, препаратов, изделий медицинского назначения и медицинской техники.

31 мая 2001 г. в Минске Казахстан совместно с государствами СНГ, заключил Соглашение о профилактике йод-дефицитных состояний среди населения государств-участников Содружества Независимых Государств³.

В соглашении стороны определили общее намерение:

- осуществлять согласованную политику по профилактике йод-дефицитных состояний среди населения государств-участников Содружества Независимых Государств;

-обеспечить гармонизацию и единство требований, предъявляемых органами государственного санитарно-эпидемиологического надзора при разработке унифицированных методов контроля содержания в йодированных продуктах йода, а также создании оборудования и приборов по его определению;

-проводить согласованные организационные, профилактические мероприятия, направленные на снижение йод-дефицитных состояний среди населения;

-разрабатывать и принимать взаимосогласованные решения, регулирующие производство, закупку, реализацию, контроль качества и безопасности йодированной соли и йодированных про-

дуктов, йодосодержащих препаратов и другие способы снижения йод-дефицитных заболеваний.

27 марта 1997 года в Москве было заключено Соглашение об оказании медицинской помощи гражданам государств - участников Содружества Независимых Государств⁴, а также принят Протокол о механизме реализации Соглашения об оказании медицинской помощи гражданам государств - участников Содружества Независимых Государств в части порядка предоставления медицинских услуг являющийся неотъемлемой частью данного соглашения. Согласно вышеизказанному Соглашению стороны определили, что скорая и неотложная медицинская помощь при внезапных острых состояниях и заболеваниях, угрожающих жизни больного или здоровью окружающих, несчастных случаях, отравлениях, травмах, родах и неотложных состояниях в период беременности оказывается гражданам СНГ беспрепятственно, бесплатно и в полном объеме на территории государства временного пребывания лечебно-профилактическими учреждениями (далее - ЛПУ) независимо от организационно-правовых форм, ведомственной принадлежности и форм их собственности. С момента, когда устранена угроза жизни больного или здоровью окружающих и возможна его транспортировка, дальнейшее оказание медицинской помощи осуществляется на платной основе.

Оказание плановой медицинской помощи гражданам на территории государства временного пребывания осуществляется на платной основе с проведением взаиморасчетов по договорным ценам или действующим прейскурантам.

Кроме того, стороны предусмотрели, что льготы по медицинскому и лекарственному обеспечению граждан, установленные правительством бывшего СССР и признанные государствами Содружества, обеспечиваются государством постоянного проживания в порядке и на условиях, определенных национальным законодательством.

В заключении особо отметим, что, несмотря на стремление государств СНГ сохранить и развивать сложившиеся взаимосвязи со временем СССР в области здравоохранения на международно-правовом уровне на практике реализация межгосударственных соглашений по принципиальным вопросам остается не реализованной. Например, согласно положениям Соглашения об обеспечении населения лекарственными средствами, вакцинами и другими иммунобиологическими препаратами, изделиями медицинского назначения и медицинской техники, производимыми на территории государств-участников Содружества Независимых Государств от 24 декабря 1993 г. Стороны договорились принять необходимые меры для освобождения от уплаты экспортных и импортных таможенных пошлин и взима-

ния налога на добавочную стоимость на экспортируемые лекарственные средства, вакцины, другие иммунобиологические препараты, изделия медицинского назначения и медицинской техники. Однако, несмотря на то, что данное соглашение вступило в силу, в том числе и для Республики Казахстан в статье 330 Таможенного Кодекса Республики Казахстан от 5 апреля 2003 года (Освобождение от обложения таможенными платежами) нет нормы, которая предусматривала бы освобождение от обложения таможенными пошлинами лекарственные средства, вакцины, другие иммунобиологические препараты, изделия медицинского назначения и медицинской техники. Также отметим, что вышеизмененные соглашения не содержат четкого механизма исполнения договорных положений и фактически не предусматривают ответственности за неисполнение предписаний, заключенных соглашений. В этой связи отметим, что аналогичная картина вырисовывается и по другим аспектам межгосударственного сотрудничества государств СНГ. Рассматривая реализацию межгосударственных соглашений СНГ особо отметим, что здесь существуют проблемы не только юридического, но также социального и политического характера.⁵ Тем не менее, усилия четырех государств участников Таможенного союза - России, Казахстана, Беларуси и Киргизии позволяют оптимистично смотреть на данную проблему, что подтверждает еще раз тезис о том, что эффективность реализации решений СНГ может быть обеспечена только в рамках Единого таможенного союза и Евразийского экономического сообщества.

ЛИТЕРАТУРА

1 Международное публичное право: учеб/Отв. ред. К.А.Бекяшев.-4-е издание.-Москва: ТК Велби, 2005г.-С.95.

2 Соглашение ратифицировано Республикой Казахстан в соответствии с постановлением Верховного Совета РК от 15.06.1994 г. Вступило в силу 9 марта 1995 г. //Информационно-справочная система «Юрист» за 2009 год.

3 Утверждено постановлением Правительства РК от 23.01.03 г. № 86 Вступило в силу 31 мая 2001 года. //Информационно-справочная система «Юрист» за 2009 год.

4 Утверждено в соответствии с постановлением Правительства РК от 29 февраля 2000 года // Информационно-справочная система «Юрист» за 2009 год.

5 Ахмет А.А. Проблемы эффективности и реализации международно-правовых норм государств СНГ. // Автореферат диссертации на соискание ученой степени к.ю.н. Алматы, 2008. С.11

Резюме

Халықаралық келісімшарттарға талдау жүргізу негізінде автор Қазақстан Республикасының ТМД мемлекеттері мен деңсаулық сақтау мәселелері бойынша халықаралық қызметтесудің кейір аспектілерін қарастырган.

Summary

Based on the analysis of international agreements, the author reveals some aspects of interstate cooperation of the Republic of Kazakhstan on issues of health with the CIS.