



Владимир Арчаков,
Заместитель
Государственного секретаря
Совета Безопасности
Республики Беларусь,
кандидат юридических наук



Алексей Баньковский,
начальник управления
Государственного секретариата
Совета Безопасности
Республики Беларусь,
кандидат юридических наук



Павел Савков,
заведующий сектором
Государственного секретариата
Совета Безопасности
Республики Беларусь

ОБЕСПЕЧЕНИЕ БИОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ:

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ В КОНТЕКСТЕ СОВРЕМЕННЫХ ВЫЗОВОВ И УГРОЗ

Актуальность проблемы биологической безопасности в современных условиях определяется неуклонным формированием более широкого взгляда на нее, прежде всего: под влиянием современных рисков, вызовов и угроз, связанных с активным распространением биотехнологий, ввиду устойчивой тенденции к появлению новых, возвращающихся инфекционных болезней и их возбудителей, а также в связи с необходимостью постоянного совершенствования мер предупреждения и контроля в отношении чрезвычайных ситуаций (ЧС) биологического характера.

В последние годы ряд ведущих стран мира активизировал работу по повышению эффективности системы мер обеспечения биологической безопасности, поэтому анализ их опыта чрезвычайно важно учитывать при подготовке новой редакции Концепции национальной безопасности Республики Беларусь.

Основные тенденции в области обеспечения биологической безопасности

В современном представлении мирового сообщества существуют узкая и широкая трактовка понятия «биологической безопасности» (ББ). Ее парадигма с учетом узкого определения данного понятия в историческом аспекте (70-е гг. XX в.) первоначально означала выполнение требований противоэпидемического режима при организации работ с возбудителями особо опасных инфекционных болезней, а также для помещений и оборудования микробиологических лабораторий при проведении эпизоотологического обследования, эпидемиологического надзора, противоэпидемических мероприятий по локализации и ликвидации эпидемических очагов, а также производственных и экспериментальных работ, действий так или иначе связанных с биологической опасностью.

В рамках такого узкого понимания смысла ББ установлены международные требования при работе с условно-патогенными микроорганизмами (УПМ) и патогенными биологическими агентами (ПБА) в соответствии с регламентированными уровнями биологической опасности и безопасности [1]. Соответственно, биологическая безопасность рассматривается как система организационных, медико-биологических и инженерно-технических мероприятий и средств, направленных на защиту работников, населения и окружающей среды от воздействия УПМ и ПБА [2].

Среди основных международных правовых актов в области обеспечения санитарно-противоэпидемических мероприятий – вторая редакция Международных медико-санитарных правил [3], принятая Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) в 2005 г. (первая появилась в 1969 г.) и устанавливающая глобальные противоэпидемические правила защиты при работе с УПМ и ПБА на национальном, региональном и международном уровнях. В 1983 г. ВОЗ опубликовала Практическое руководство по биологической безопасности в лабораторных условиях [4]. Этот документ способствовал принятию и осуществлению во многих странах основной концепции биологической безопасности, а также развитию национальных кодексов практики (технических нормативных правовых актов) по безопасному обращению с патогенными организмами в лабораторных условиях в пределах их географических границ.

На основании ряда классификаций патогенных микроорганизмов (в рамках ООН, ВОЗ, НАТО, др. организаций) и проводимых с ними манипуляций установлены градации индивидуальной и общественной потенциальной опасности ПБА (4 группы патогенности). С учетом этого вычлениены особо

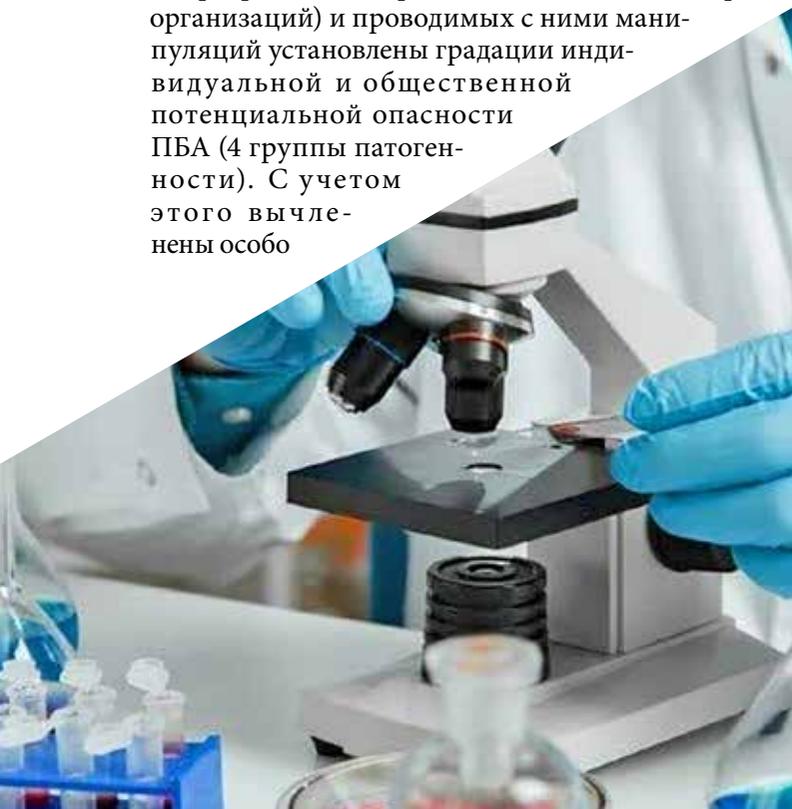
опасные инфекционные болезни (I–II группа патогенности). На международном уровне определены 4 градации обеспечения ББ на потенциально опасных биологических объектах (уровни биобезопасности BSL1–BSL4), а также разработаны правила перевозки инфекционных материалов [1].

Среди международных организаций, занимающихся проблемами ББ в рамках своих компетенций следует выделить Продовольственную и сельскохозяйственную организацию ООН (ФАО) и Всемирную организацию по охране здоровья животных (МЭБ). В своей деятельности они исходят из природного непреднамеренного характера биологических ЧС, связанных с инфекционными заболеваниями и массовой гибелью животных, а также поражением сельскохозяйственных растений и лесных массивов болезнями и вредителями.

Дальнейшее развитие узкой трактовки ББ относится к сфере создания генно-инженерно-модифицированных организмов (ГМО). Правовым базисом для этого служат Конвенция ООН от 05.01.1992 г. «О биологическом разнообразии» и Картахенский протокол ООН по биобезопасности к Конвенции о биологическом разнообразии от 29.01.2000 г. Цель этих международных актов состоит в формировании правовых основ охраны биологического разнообразия от потенциальных угроз, представляемых живыми модифицированными организмами, произведенными с помощью современных биотехнологий. В данном контексте под ББ понимается «состояние защищенности, достигаемое посредством выполнения мер, направленных на предотвращение или снижение до безопасного уровня возможных вредных воздействий генно-инженерных организмов на здоровье человека и окружающую среду при осуществлении генно-инженерной деятельности» [5].

Выход за пределы узкого смыслового диапазона ББ (противоэпидемический режим работы) был обусловлен ростом актуальности проблемы преднамеренного применения ПБА, которая исторически дифференцировалась на биологическую войну и биологический терроризм (биотерроризм).

В данном контексте ББ рассматривается прежде всего в рамках более широкой концепции защиты от оружия массового поражения (ОМП) как радиационная, химическая и биологическая защита (РХБЗ), или CBRN Defense. При этом РХБЗ тесно увязана с понятием «гражданская оборона» (ГО), под которой понимается комплекс мер по сохранению функций государственного управления, защите населения и объектов гражданской инфраструктуры,



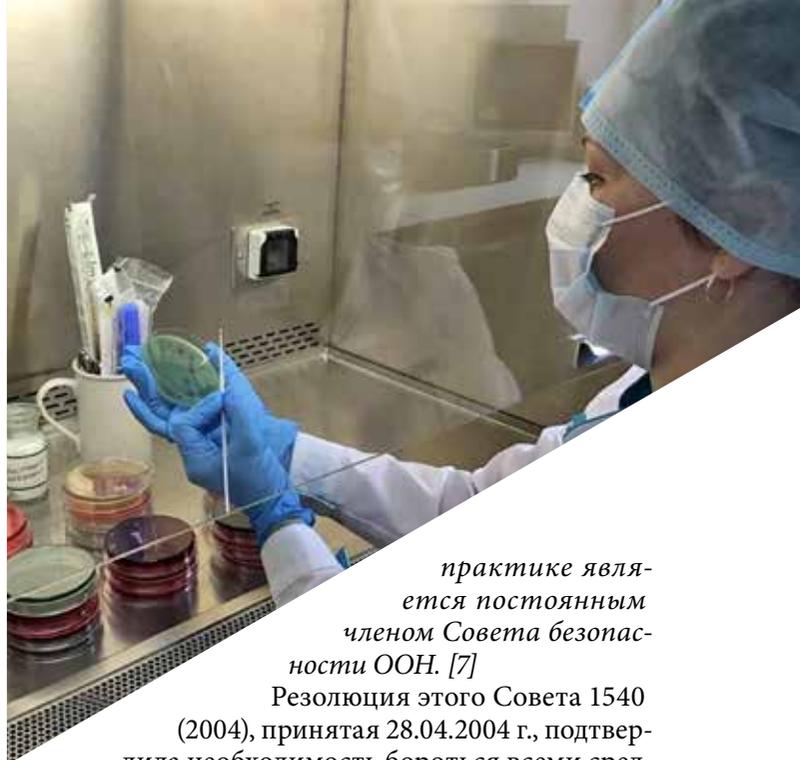
ликвидации последствий вооруженного воздействия противника в ходе военных действий, а также в других чрезвычайных ситуациях (стихийные бедствия, техногенные катастрофы, биолого-социальные эпидемии) [6]. В современных условиях акцент в мероприятиях ГО сместился с обеспечения защиты населения в ходе военных действий на решение задач мирного времени – защиты людей и территории от ЧС. Это вызвано ростом количества ЧС природного и техногенного характера, в том числе вызванных воздействием опасных биологических факторов.

Рассмотрим более подробно основополагающие международные правовые акты в сфере нераспространения биологического оружия.

Протокол о запрещении применения на войне удушающих, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств, принятый в Женеве 17 июля 1925 г., декларировал абсолютный запрет применения бактериологического оружия в военных конфликтах.

Конвенция ООН о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении (КБТО), вступившая в силу 26 марта 1975 г., считается продолжением Женевского протокола. Экспертами отмечаются следующие недостатки КБТО:

- *действие Конвенции распространяется только на те государства, которые стали ее участниками. Ответственность других государств исключается;*
- *непризнанные государственные образования и негосударственные субъекты участниками Конвенции выступать не могут;*
- *виды и объемно-количественные показатели биологических агентов и токсинов, предназначенные для использования в мирных целях, не определены;*
- *если цели сугубо оборонительные, можно легально разрабатывать, накапливать, приобретать, сохранять ПБА (токсины), оборудование и средства доставки;*
- *механизм контроля за соблюдением Конвенции фактически отсутствует. Подача жалобы в Совет безопасности ООН по факту нарушения положений КБТО возможна только участниками Конвенции по отношению друг к другу. Существующая практика принятия решения Советом безопасности ООН не гарантирует торжество истины в связи с тем, что обоснованность жалобы и принятие по итогам ее рассмотрения мер зачастую зависит от усмотрения того государства, чьи действия обжалуются, если оно на*



практике является постоянным членом Совета безопасности ООН. [7]

Резолюция этого Совета 1540 (2004), принятая 28.04.2004 г., подтвердила необходимость бороться всеми средствами в соответствии с уставом ООН с террористическими угрозами для международного мира и безопасности, связанными с использованием негосударственными субъектами ОМП (в том числе биологического) и средств их доставки.

Ранее биотерроризм, осуществляемый в мирное время в различных целях, приравнивался к локальным угрозам в масштабе страны. Вероятность масштабирования последствий биотеррористического акта до уровня национальной безопасности вплоть до применения спор сибирской язвы в США в 2001 г. носила гипотетический характер. Именно этот биологический инцидент послужил триггером для более углубленного изучения проблемы и конкретного перехода к широкой трактовке ББ в ведущих странах мира [1].

Следует отметить, что комплексный подход к оценке источников опасных биологических ситуаций прослеживается и в новой редакции Международных медико-санитарных правил, принятых на 58-й сессии ВОЗ в 2005 г. Так, при определении ЧС в области общественного здравоохранения, имеющих международное значение, была учтена тенденция к появлению новых, возвращающихся инфекционных болезней, признаков преднамеренного применения ПБА в комплексе таких событий, как необычность, неожиданность, серьезность влияния на здоровье населения [1].

Наряду с прямым воздействием ПБА на население также возможны варианты опосредованного негативного влияния биологических факторов на общественное здоровье путем создания искусственных опасных биологических ситуаций, связанных с поражением сельскохозяйственных животных,

культурных растений, нанесением вреда экологической системе в расчете на то, чтобы причинить большой социально-экономический ущерб стране, сопоставимый с угрозой национальной безопасности. В сельском хозяйстве итоговые риски для человека в области ББ складываются из безопасности производства, хранения, перевозки, реализации и утилизации, применения удобрений, пестицидов; кормов и кормовых добавок; ввозимых животных и растений; генно-инженерно-модифицированных (трансгенных) растений; продукции животного происхождения. В истории ведения военных действий, в частности США против Вьетнама в 70-е гг. XX в., негативное последствие для экосистем имело использование армией США химических препаратов, вызывающих опадание листьев растений (дефолиантов) [1].

К настоящему времени сформулированы биологические угрозы для человека, представленные факторами и процессами, происходящими в природе и обществе:

- *естественные природные резервуары патогенных микроорганизмов и неконтролируемое распространение живых микроорганизмов, особенно генетически модифицированных, с неустановленным механизмом влияния на экосистемы;*
- *массовые вспышки инфекционных заболеваний (эпидемии, эпизоотии и эпифитотии) естественного происхождения;*
- *аварии и диверсии на объектах, где проводятся работы с патогенными микроорганизмами;*
- *использование микроорганизмов и экпатогенов в военных и террористических целях, включая диверсии на биологически опасных объектах.*

Таким образом, широкий формат ББ и содержание ее концептуальных основ сформировались под действием современных угроз и вызовов, главными из которых являются преднамеренное применение ПБА в виде биологических войн в прошлом и биотеррористических актов в настоящее время. Последние представляют собой умышленное применение отдельными лицами, террористическими группами или организациями биологических средств поражения людей, сельскохозяйственных животных и культурных растений, дестабилизацию функционирования экосистем в целях оказания воздействия на принятие решений органами власти, либо воспрепятствования политической или иной общественной деятельности, либо устрашения населения, либо дестабилизации общественного порядка. Именно реальный, обыденный характер биологических угроз заста-

вил ведущие страны мира повысить приоритетность биологической защиты населения и территорий в рамках системы обеспечения национальной безопасности.

Опыт зарубежных стран

В Соединенных Штатах после терактов 2001 г. обеспечение ББ стало одним из важнейших направлений укрепления национальной безопасности. Именно на этот период приходится создание Министерства внутренней безопасности, ставшего федеральным координирующим органом в сфере анти-террористической деятельности и ликвидации последствий ЧС, в том числе биологического характера. В составе министерства можно выделить две организации, непосредственно связанные с предупреждением и ликвидацией опасных биологических ситуаций – Федеральное агентство по чрезвычайным ситуациям (FEMA) и Национальный центр анализа и противодействия в области биоазащиты (NBACC).

На федеральном уровне координация деятельности и всесторонней помощи при ЧС зависит от степени опасности инцидента и может осуществляться в трех формах:

- *в соответствии с так называемым законом Стаффорда, в том числе для задействования национального фонда смягчения последствий стихийных бедствий, – на основании объявления президента о крупном бедствии или чрезвычайном положении;*
- *без применения закона Стаффорда – на основании отдельной директивы президента о ЧС с указанием источника финансирования мер реагирования;*
- *на основании объявления о ЧС уполномоченного федерального министерства (координатора), в том числе с использованием ведомственного чрезвычайного фонда.*

Агентство FEMA осуществляет общую координацию деятельности в области защиты населения и территорий от ЧС в рамках Национальной системы реагирования и федеральных межведомственных оперативных планов (FIOP) в данной сфере.

В зависимости от характера инцидента на федеральном уровне установлены 15 протоколов реагирования на ЧС – функций экстренной поддержки (ESF), а также разработаны приложения к FIOP по отдельным категориям. Наибольший интерес для целей исследования представляют ESF8 (общественное здравоохранение и медицинское реагирование) [8] и приложение по биологическим инцидентам

2016 г. [9], а также ESF11 (сельское хозяйство и природные ресурсы) [10] и приложение по продовольственным и сельскохозяйственным инцидентам 2019 г. [11].

В рамках ESF8 под биологическим инцидентом понимается массовое инфекционное заболевание или отравление людей, независимо от его естественного или искусственного характера. Соответственно, на федеральном уровне координация усилий по реагированию на биологические инциденты и ликвидации их последствий возлагается на министерство здравоохранения и социальных служб.

В свою очередь в рамках ESF11 под продовольственным и сельскохозяйственным инцидентом подразумевается любое происшествие, независимо от причины, которое вызывает существенное воздействие на здоровье человека, животных и окружающей среды и/или ставит под угрозу экономическую стабильность сельского хозяйства или агропромышленного комплекса США, включая вспышки болезней животных, растений и патогенных вредителей, а также преднамеренное или случайное вмешательство в цепочку поставок пищевых продуктов. На федеральном уровне координация деятельности по реагированию на данные инциденты возлагается на министерство сельского хозяйства.

Ведущее федеральное ведомство отвечает за определение соответствующих министерств и агентств, необходимых для участия в ликвидации последствий ЧС, а также за уровень единой координации – в повседневном режиме работы или в рамках специально созданной на федеральном уровне Единой координационной группы (UCG). Ее типовая структура включает штаб руководства (в составе высших должностных лиц заинтересованных ведомств), совместный информационный центр (для взаимодействия со СМИ), научно-экспертную группу, а также так называемых «направленцев» для связи с промышленностью (частным сектором), сетью научных лабораторий и региональными (местными) органами власти. По мере развития инцидентов может возникнуть необходимость в расширении UCG с привлечением дополнительных межведомственных партнеров или внедрении единых координационных структур на региональном или местном уровнях.

Непосредственно в области общественного здравоохранения решение задач ББ осуществлялось в аналогичном ключе. Так, реакцией на события 2001 г. стал Закон о безопасности общественного здравоохранения и готовности к биотерроризму и ответных мерах, в рамках которого создана Национальная медицинская система при бедствиях.

В 2004 г. президент США Дж. Буш подписал Закон о проекте «Биошилд» как часть более широкой стратегии защиты Соединенных Штатов от угрозы применения ОМП. Его цель – ускорить исследования, разработку, закупку и доступность эффективных медицинских контрмер против биологических, химических, радиологических и ядерных агентов. В рамках проекта организован специальный резервный фонд для финансирования перспективных медицинских разработок в области защиты от ОМП. Позже, в 2006 г., был принят Закон о готовности к пандемии и всем опасностям, в соответствии с которым в министерстве здравоохранения и социальных служб созданы два новых подразделения, подчиненные помощнику министра по вопросам готовности и реагирования:

- *управление передовых биомедицинских исследований и разработок, в компетенцию которого входит управление проектом BioShield и стратегическим национальным запасом медикаментов, вакцин и средств индивидуальной защиты;*
- *межведомственное предприятие по противодействию ЧС в области здравоохранения (PHEMCE), координирующее разработку, приобретение, накопление запасов и подготовку рекомендаций по использованию медицинских контрмер при ЧС в области общественного здравоохранения.*

В 2013 и 2019 гг. были приняты законы, внесшие поправки в Закон о готовности к пандемии и повторно санкционировавшие финансирование программ общественного здравоохранения и обеспечения медицинской готовности в случае пандемии или применения ОМП.

Национальная стратегия биологической защиты 2018 г. впервые определила природные вспышки инфекционных заболеваний в качестве жизненно важного компонента программы биологической защиты США, главным образом из-за значительного риска, который они представляют для людей и животных. Согласно стратегии, на федеральном уровне координационным органом в области биологической защиты определено министерство здравоохранения и социальных служб, что в полной мере согласуется с руководящими документами в области ЧС и общественного здравоохранения.

Отдельного внимания заслуживает проводимая в США научно-исследовательская деятельность в области биологической защиты и биотехнологий двойного назначения.

В 2002 г. принято решение о создании в Форт-Детрике (штат Мэриленд) Национального межведомственного кампуса биологической защиты для



принимали участие и британские специалисты [14]. Более того, согласно принятой трехуровневой системе оценки рисков национальной безопасности, вспышки инфекционных заболеваний и устойчивость к противомикробным препаратам отнесены к рискам возникновения чрезвычайной гражданской ситуации для населения 1-го (наивысшего) уровня. Наряду с этим преднамеренная биологическая атака против Великобритании отнесена к рискам 2-го уровня как менее вероятная угроза.

В 2018 г. принята Стратегия биологической безопасности Соединенного Королевства, где ББ определена как защита Великобритании и ее национальных интересов от биологических рисков (особенно от значительных вспышек инфекционных заболеваний), независимо от того, возникают ли они естественным путем или в результате менее вероятного случайного выброса опасного биологического материала из лабораторий, или преднамеренной биологической атаки. В документе все биологические риски сведены вместе, независимо от их характера (природные, антропогенные, случайные и преднамеренные) и объекта воздействия (население, животные, растения).

Межведомственная координация деятельности в рамках реализации Стратегии возлагается на правительственный комитет по чрезвычайным ситуациям (также известный как COBRA) под руководством главы МВД и в составе высших должностных лиц заинтересованных государственных органов. Организация научного консультирования по вопросам противодействия биологическим рискам поручена главному научному советнику правительства. Непосредственное всестороннее обеспечение деятельности данного координационного органа осуществляется Секретариатом по чрезвычайным гражданским ситуациям (CCS), входящим в состав Секретариата национальной безопасности при Кабинете министров. CCS координирует гражданское планирование и реагирование на природные, техногенные и антропогенные чрезвычайные ситуации, в том числе вызванные воздействием опасных биологических факторов. Анализ новостных публикаций в сети Интернет также подтверждает ведущую роль правительственного комитета по ЧС в координации противоэпидеми-

совместного размещения научных лабораторий Национальной межведомственной конфедерации биологических исследований (NICBR), образованной с участием четырех министерств – обороны, здравоохранения и социальных служб, внутренней безопасности и сельского хозяйства. Непосредственные исследования в области биологической защиты и биотехнологий осуществляют 8 научно-исследовательских учреждений, подчиненных данным федеральным органам.

Наряду с этим активно развивается зарубежная сеть биологических лабораторий в рамках Биологической программы совместного участия, являющейся составной частью американской программы Нанна-Лугара, реализуемой Агентством по уменьшению угрозы министерства обороны США. По данным СМИ [12], биологические лаборатории с участием агентства созданы в 25 странах мира, в том числе в Украине, Молдове, Грузии, Армении, Азербайджане, Казахстане, Узбекистане. Подобные военно-биологические исследования на постсоветском пространстве вызывают серьезную озабоченность со стороны России и рассматриваются ею как прямая угроза национальной безопасности [13].

В Великобритании также реализуется комплексный подход к обеспечению защиты населения и территории от биологических угроз. Рост рисков эпидемий отмечался еще в Стратегии национальной безопасности 2015 г., что было вызвано борьбой с лихорадкой Эбола в Западной Африке, в которой

ческих мероприятий в рамках борьбы с распространением коронавирусной инфекции COVID-19 в Великобритании.

В Европейском союзе, в соответствии с достигнутыми договоренностями между ЕС и НАТО о разделении полномочий в сфере реагирования на кризисные ситуации, основные усилия направлены на формирование необходимого потенциала защиты гражданского сектора в условиях ЧС природного и техногенного характера, не требующих масштабного задействования высокотехнологичных средств ликвидации их последствий [6].

Общее руководство в рамках реагирования на чрезвычайные ситуации осуществляют Европейская комиссия и Совет ЕС. В их структуре созданы однотипные комитеты гражданского чрезвычайного планирования, а в составе генерального секретариата ЕС (обеспечивает функционирование этих органов) существуют главные управления (генеральных директоратов), отвечающие за разработку и реализацию политики в данной области. Вместе с тем пандемия коронавируса и рост террористических рисков, связанных с преднамеренным распространением ПБА, вынуждают западные государства совершенствовать механизмы защиты гражданского населения и изыскивать дополнительные возможности для предотвращения и ликвидации последствий поражающего воздействия опасных биологических факторов. В январе 2021 г. Еврокомиссия объявила о запуске европейской программы биологической защиты для борьбы с пандемиями и другими потенциальными биологическими угрозами. Она будет иметь постоянное финансирование и предусматривает тесное взаимодействие с ведущими фармакологическими компаниями [15].

В КНР, в отличие от США и Великобритании, разработка закона о биологической безопасности прежде всего связана с негативными последствиями коронавирусной инфекции COVID-19. Он был подготовлен в феврале 2020 г. в кратчайшие сроки и принят Высшим законодательным органом Китая 17.10.2020 г. (вступил в силу 15.04.2021 г.). Согласно ему, в стране появятся системы для предотвращения и контроля биологических рисков, включающих новые инфекционные заболевания, эпидемические вспышки, также предусмотрено проведение исследовательских работ над новыми биологическими технологиями, включая их применение.

В Российской Федерации до формирования отдельной правовой базы в области ББ данные вопросы рассматривались прежде всего в контексте защиты населения и территорий от ЧС, противоэпидемического режима работы с УПМ и ПБА, а также в рамках регулирования генно-инженерной деятельности. Согласно принятой классификации [16] опасные биологические факторы отнесены к источникам ЧС природного характера. В качестве примера можно указать эпидемии, массовые отравления и токсические поражения людей, эпизоотии и гибель сельскохозяйственных и диких животных, поражение сельскохозяйственных растений и лесных массивов болезнями и вредителями. Кроме того, на уровне стандарта определены понятия «биолого-социальная ЧС», «биологическая безопасность», «обеспечение биологической безопасности» [17].

В области генно-инженерной деятельности требования биологической защиты исходят из непреднамеренного характера угроз и направлены на создание и использование в генной инженерии безопасной для человека и объектов окружающей среды комбинации биологического материала, свойства которого исключают нежелательное выживание генно-инженерно-модифицированных организмов в окружающей среде и (или) передачу им генетической информации [18].

После инцидента с распространением спор сибирской язвы на территории США в 2001 г. обеспечение ББ в России было возведено в ранг государственной политики и стало одним из важнейших направлений укрепления национальной безопасности страны, ставящих целью последовательное снижение до минимально приемлемого уровня риска воздействия



опасных биологических факторов на население, производственную и социальную инфраструктуру и экологическую систему. В 2004 г. опубликованы Основы государственной политики в области обеспечения химической и биологической безопасности Российской Федерации на период до 2010 г. и дальнейшую перспективу. Новые редакции данного документа утверждены в 2013 и 2019 гг. [19]. В соответствии с ними функционирует единая государственная система обеспечения химической и биологической безопасности в РФ, предусматривающая категорирование, прогнозирование, предупреждение и парирование угроз химической и биологической безопасности, ликвидацию последствий ЧС в результате воздействия опасных химических и биологических факторов окружающей среды.

В 2005 г. правительством РФ принято Положение о разграничении полномочий федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения биологической и химической безопасности Российской Федерации [20]. Среди основных координирующих федеральных ведомств определены Минздрав, Роспотребнадзор, Минсельхоз, Россельхознадзор, Минприроды, Росприроднадзор, Медико-биологическое агентство, Минобороны, МЧС. При этом непосредственно Минздраву поручено совместно с федеральными органами исполнительной власти начиная с 2006 г. ежегодно до 1 марта направлять в Правительство РФ доклад о проделанной работе по снижению негативного воздействия опасных биологических агентов и химических веществ природного и техногенного происхождения на население, биосферу и объекты техносферы с предложениями по совершенствованию государственной системы биологической и химической безопасности.

В декабре 2020 г. принят Федеральный закон о биологической безопасности в Российской Федерации [21], согласно которому координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и организация их взаимодействия при обеспечении ББ осуществляется Кабинетом министров через Правительственную комиссию по вопросам биологической и химической безопасности (ПКБХБ) под председательством вице-премьера [22].

Вместе с тем рядом российских экспертов отмечается дублирование организационно-правовых механизмов реагирования на опасные биологические ситуации [23]. В частности, непризнание сложившейся обстановки с пандемией коронавируса как «чрезвычайной ситуации» автоматически пред-

определило отсутствие необходимости использовать в федеральных НПА такие понятия, как «единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» (РСЧС), «правительственная комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности» (ПКЧСиПБ). В результате вместо задействия ПКЧСиПБ был создан Координационный совет при Правительстве РФ по борьбе с распространением новой коронавирусной инфекции на территории РФ, оставив «без работы» другую правительственную комиссию – ПКБХБ.

Еще один параллельно действующий координационный орган, связанный со сферой ББ, – Постоянно действующая противоэпизоотическая комиссия Правительства Российской Федерации под председательством вице-премьера (заместитель – глава Минсельхоза). Примечательно, что составы данных комиссий в значительной степени совпадают. При таком подходе переход от универсального механизма реагирования на ЧС к узкоспециализированным предполагает, что изменение источника биологической опасности (эпифитотия, эпизоотия, биотерроризм) не позволяет повторно использовать наработанную организационно-правовую базу в новых условиях.

В Казахстане, в отличие от России и стран Запада, активизация работы по правовому урегулированию вопросов ББ прежде всего связана с негативными последствиями пандемии COVID-19. Именно на этот период приходится формирование единой государственной политики в данной сфере. Ранее содержание ББ рассматривалось исключительно в узкой трактовке применительно к конкретной сфере деятельности (здравоохранение и санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, экологическая, ветеринарная, фитосанитарная безопасность, гражданская защита, деятельность биолaborаторий [24] и генная инженерия). Казахстан также принял ряд международных обязательств, связанных с вопросами обеспечения биологической безопасности, в том числе в рамках Международных медико-санитарных правил, Картахенского протокола по биобезопасности и КБТО.

В 2020 г. создан Совет по вопросам биологической безопасности (под председательством заместителя премьер-министра) [25]. Его рабочим органом определено Министерство здравоохранения страны. В сентябре 2020 г. на 75-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН президент Казахстана предложил создать специализированное учреждение,

подотчетное Совету Безопасности ООН, – Международное агентство по биологической безопасности (МААБ), которое в своей деятельности будет руководствоваться КБТО. Предполагается, что данная международная организация должна стать аналогом МАГАТЭ (в отношении Договора о нераспространении ядерного оружия) и ОЗХО (в отношении Конвенции о запрещении химического оружия).

В феврале 2021 г. опубликована Концепция проекта Закона «О биологической безопасности Республики Казахстан» [26]. Законопроект предусматривает создание и ведение единого реестра специалистов, работающих с биоагентами I–II группы патогенности и реестра потенциально опасных биологических объектов; государственной информационной системы в сфере обеспечения биобезопасности. Его основная цель – сформировать правовые основы государственного регулирования в данной области при обращении патогенных биологических агентов в стране, что больше соответствует российскому закону о государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности или белорусскому – о безопасности генно-инженерной деятельности.

В рамках СНГ по инициативе России принят ряд документов по вопросам сотрудничества и взаимодействия в области биологической безопасности прежде всего, как реакция на активную работу сети военно-биологических лабораторий США на постсоветском пространстве. Так, в 2007 г. утверждены Программа сотрудничества и взаимодействия государств – участников СНГ по проблемам биологической безопасности и противодействия биологическому терроризму на период 2007–2011 гг., а также Концепция о биологической безопасности государств – участников СНГ, предусматривающая законодательное закрепление механизмов обеспечения ББ и установление на территориях стран СНГ перечня опасных биологических объектов с оценкой их состояния.

Аналогичная работа в рамках ОДКБ ведется с 2020 г. Российской стороной продвигается инициатива по созданию Координационного совета уполномоченных органов государств – членов ОДКБ по биологической безопасности как специального механизма сотрудничества в данной сфере [27]. Об этом намерении в июне 2021 г. заявил заместитель генерального секретаря ОДКБ В. Семериков на 2-й конференции руководителей контртеррористических учреждений государств – членов ООН и выразил надежду на поддержку инициативы Казахстана о создании международного агентства по биобезопасности, подотчетного Совету Безопасности ООН [28].

Россия также планирует создать двусторонние консультативные форматы с теми государствами СНГ и ОДКБ, с которыми подписаны межправительственные меморандумы по вопросам обеспечения биологической безопасности. В настоящее время это Армения, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан.

Указанные изменения в международном законодательстве и передовые зарубежные практики целесообразно учитывать при совершенствовании Концепции национальной безопасности Беларуси, прежде всего в контексте формирования совокупности новых и до конца не изученных рисков, вызовов и угроз, а также адаптации к трансформировавшимся реалиям системы обеспечения национальной безопасности в биологической сфере.

При этом жизненно важным представляется внедрение в Беларуси более широкого формата ББ, придание ей комплексного, скоординированного и упреждающего характера, что приобретает особую актуальность в связи с пандемией коронавируса COVID-19. ■

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Г.Г. Онищенко, В.Ю. Смоленский, Е.Б. Ежлова, Ю.В. Демина, В.П. Топорков, А.В. Топорков, М.Н. Ляпин, В.В. Кутырев. Концептуальные основы биологической безопасности. Часть I // <https://cyberleninka.ru/article/n/kontseptualnye-osnovy-biologicheskoy-bezopasnosti-chast-i/viewer>.
2. Постановление Министерства здравоохранения Республики Беларусь от 06.01.2017 г. №2 «Об утверждении Санитарных норм и правил «Требования безопасности при осуществлении работ с условно-патогенными микроорганизмами и патогенными биологическими агентами, к организации и проведению их учета, хранения, передачи и транспортировки» / Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь // https://pravo.by/upload/docs/op/W21731726p_1485896400.pdf.
3. Международные медико-санитарные правила (2005 г.). Второе издание // Всемирная организация здравоохранения, 2005 // https://www.who.int/ihr/IHR_2005_ru.pdf.
4. Практическое руководство по биологической безопасности в лабораторных условиях. Третье издание // Всемирная организация здравоохранения, 2004 // https://www.who.int/csr/resources/publications/biosafety/WHO_CDS_CSR_LYO_2004_11w.pdf.
5. Закон Республики Беларусь от 09.01.2006 г. «О безопасности генно-инженерной деятельности» (в ред. от 18.12.2018) // Национальный координационный центр биобезопасности // <https://biosafety.igc.by/wp-content/uploads/2021/01/040-bezopasnosti-genno-inzhenernoj-deyatelnosti.pdf>.
6. Олевский В. Система гражданской обороны в странах Европы / Зарубежное военное обозрение // http://factmil.com/publ/strana/evrosojuz/sistema-grazhdanskoj-oborony_v_stranakh-evropy_2019/125-1-0-1607.
7. П.П. Коновалов, О.В. Арсентьев, А.Л. Буянов. Международные правовые акты, закрепляющие основы деятельности в борьбе с биотерроризмом // <https://cyberleninka.ru/article/n/mezhdunarodnye-pravovye-akty-zakreplyayuschie-osnovy-deyatelnosti-v-borbe-s-bioterrorizmom>.

Полный список использованных источников размещен

 http://innosfera.by/2021/10/foreign_experience