

БІОЛОГІЧНА БЕЗПЕКА В КОНТЕКСТІ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА BIOSECURITY UNDER THE RULE OF LAW

Стаття зосереджується на одній із актуальних небезпек людській діяльності – загрозі інфекційних хвороб життю людей, безпеці держав, міжнародній політичній та економічній стабільності. Верховенство права є важливим для дебатів щодо політики біобезпеки з кількох причин. По-перше, верховенство права – це, по суті, філософія управління, що особливо важливо враховувати в галузі, яка зазнає безпрецедентних змін у сфері управління. По-друге, біобезпека включає міркування щодо безпеки, щодо чого й в Україні, й у багатьох інших країнах протягом більшої частини їхніх історій існували суперечки між потребами безпеки та верховенством права. Ми пропонуємо обґрунтування включення біобезпеки у верховенство права, що базується передусім на нормативній аргументації. Виокремлено переваги чітких правил і справедливих процесів для демократії, яка протистоять загрозам біобезпеки. Ми розуміємо необхідність жорстких компромісів між колективною безпекою та правами особистості. Іноді люди повинні відмовитися від певної автономії, конфіденційності чи свободи заради загального блага. Проте ми не визнаємо, що верховенство права неминуче робить суспільство менш безпечним. Ніяка філософія управління, що породжує нестабільні суспільства, не заслуговує прийняття й відтворення деінде. Ми демонструємо, як верховенство права може насправді зробити суспільство безпечнішим, убудовуючи стандарти державної політики у сфері планування, реагування та підзвітності. Це також дає членам політичної спільноти можливість брати участь у житті суспільства. Прицелюючи довіру до уряду, верховенство права сприяє громадській співпраці. Добровільні дії, на відміну від державного примусу, можуть стати потужною силою добра в надзвичайних ситуаціях, пов'язаних із охороною здоров'я.

Ключові слова: біобезпека, верховенство права, права особистості, справедливість, охорона здоров'я.

This article focuses on one of these new dangers—the threat infectious diseases pose to human life, the security of States, and international political and economic stability. In short, the world confronts a serious biosecurity threat. The rule of law is important for the debate on biosafety policy for several reasons. First, the rule of law is essentially a philosophy of governance that is particularly important to consider in an area that is undergoing unprecedented governance changes. Second, biosecurity involves security considerations, and there have been disputes between security needs and the rule of law in Ukraine and many countries for much of their histories. This friction accompanies the development of biosecurity today.

We offer a justification for embedding biosecurity in the rule of law based primarily on normative reasoning. The article highlights the benefits to individuals in having a sphere of autonomy, privacy, and liberty even in an environment of heightened biosecurity concerns. We also explain the benefits of clear rules and fair processes to a democracy confronted by biosecurity threats. We understand hard tradeoffs between collective security and individual rights must be made. Sometimes people must forego some autonomy, privacy, or liberty for the common good. Yet, we do not accept that the rule of law inevitably makes society less safe. No philosophy of governance that produced insecure societies would be worth embracing and replicating elsewhere. We demonstrate why the rule of law can actually make society safer by building into public policy standards for planning, response, and accountability. It also gives members of the political community a stake in the society in which they live. By instilling trust in government, the rule of law facilitates public cooperation. Voluntary action, as opposed to government coercion, can be a powerful force for good in a public health emergency.

Key words: biosecurity, rule of law, individual rights, justice, health.

УДК 351.77:57.02:614.4
DOI <https://doi.org/10.32843/2022.27.19>

Щеховська Л.М.

аспірантка кафедри міжнародних відносин та політичного консалтингу Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»

Постановка проблеми в загальному вигляді. Поява біобезпеки як політичного питання – це передусім історичний аспект виникнення й поширення біологічної зброї та епідемії інфекційних хвороб. Однак те, що на перший погляд лише вчора надзвичайно гостро привертало до себе увагу всього світу, виявилось політичною революцією, наслідки якої все ще розгортаються й досі неповністю зрозумілі. Настільки важливе зрушення у сфері вивчення та аналізу біотероризму й інфекційних захворювань сталося так швидко тому, що синтез цих загроз може спровокувати незворотні наслідки. Це дослідження приймає виклик і досліджує появу біобезпеки як найважливішої сфери політики на початку двадцять першого століття, приділяючи особливу увагу взаємозв'язку біобезпеці й верховенству права.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В іноземних наукових колах дедалі частіше згадується необхідність застосування нових підходів у сфері управління охороною громадського здоров'я. Проблематика інституційних, організаційних, правових та інших аспектів державного управління безпекою, зокрема питань запобігання біологічним небезпекам, у контексті верховенства права відображена в працях Келлі Лі, Б. Глассер, М. Грюнвальд, Б. Гунтер, Девід П. Фідлер та ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Багато суперечок щодо верховенства права вже виникли в контексті біобезпеки. Деякі з найбільш гострих політичних дискусій щодо політики біобезпеки стосуються того, чи мають законодавчі норми обмежувати рішення державних службовців?

Якою мірою уряду має бути дозволено проводити інтенсивне спостереження, регулювати наукову діяльність, затримувати суб'єктів на тривалі періоди без пред'явлення звинувачень, застосовувати крайні заходи допиту або запроваджувати обов'язкові вакцинації або карантин? Ці та інші можливі приклади спірних заходів не мають слугувати для безпричинного позбавлення особистих прав або, що ще гірше, причиною для дискримінації.

Мета статті – продемонструвати, як верховенство права може насправді зробити суспільство безпечнішим, вибудовуючи жорсткі стандарти державної політики у сферах планування, реагування й підзвітності.

Виклад основного матеріалу.

Верховенство права є складним ідеалом без постійного використання в юриспруденції чи публічному дискурсі. Це мінлива ідея, на яку часто посилаються обидві сторони будь-якої важливої політичної дискусії. Верховенство права традиційно стосується верховенства правових норм – верховенства права, а не людей. Наше твердження полягає в тому, що формальне право (а не безвідповідальний прояв політичної влади) має, наскільки це можливо, керувати політикою біобезпеки. На національному рівні це відбувається на основі конституції, статутів, постанов і судових прецедентів, щоб дозволити здійснення влади або ж стримати її. На транснаціональному рівні верховенство права є більш складним і включає режими управління, які формують поведінку суб'єктів (наприклад, держави, корпорації, окремої особи) таким чином, щоб сприяти біобезпеці, зважаючи на людські цінності (наприклад, права людини, принципи торгівлі, наукову етику) [1].

Ідея «стримувань і противаги» лежить в основі системи верховенства права, яка підкреслює важливість обмежень державної влади. Побоювання полягає в тому, що урядовцям у критичний момент не вистачить сил поставити загальне благо вище за особисті або політичні інтереси. Обмеження дій уряду – ключовий аспект біобезпеки за умови верховенства права. Стримання полягає в створенні чітко сформульованих, раніше оголошених правових стандартів для керівництва процесом прийняття рішень, таким чином гарантуючи, що державні суб'єкти не можуть вийти за рамки своїх законодавчо обмежених повноважень. Стриманість також виникає через те, що перед застосуванням примусових заходів потрібно здійснити низку чітких процедур. Чіткі стандарти дій і справедливі процедури є основою верховенства права. Якщо обмежуватися стандартами та процесом, урядові дії

будуть більш передбачуваними, рівномірними й послідовними, тим самим уникаючи можливих зловживань, властивих необмеженій владі. Раціональні правила та процесуальні системи допомагають запобігти свавільним чи образливим діям уряду в розпал кризи. Подібним чином окремі особистості або групи людей не можуть будь-яким чином зазнати жодних утискань, якщо політика біобезпеки містить правила, які є расово, етнічно й соціально-економічно нейтральними, як теоретично, так і практично [2].

Серед основних зобов'язань уряду – забезпечення певного рівня здоров'я та безпеки населення. За відсутності здоров'я та безпеки люди не можуть користуватися політичною, соціальною та іншими формами свободи, які так важливі для особистого добробуту й процвітаючого суспільства. Проте уряд також повинен забезпечити сферу свободи, яка вимагає структурних обмежень політичної влади, покликаних захищати індивідуальні права й особисту гідність. Для держав, які поділяють основні цінності верховенства права, гарантії особистих прав повинні обмежувати дії уряду.

Права людини, звичайно, не повинні бути абсолютними. Особистими інтересами, що стосуються приватного життя, тілесної недоторканності й свободи, іноді доводиться жертвувати заради загального блага. Навіть найбезпечніший аналіз традиційних повноважень у галузі охорони здоров'я виявляє, який тягар може покладатися на людей задля досягнення здоров'я населення. Нагляд, такий як звітування та моніторинг медичних записів, передбачає отримання, зберігання й використання державою конфіденційної інформації, що позначається на конфіденційності. Обов'язкова вакцинація, фізичне обстеження та лікування порушують цілісність організму, змушуючи людей підкорятися медичному втручанням. Ізоляція і карантин впливають на право на свободу пересування і свободу як таку. Особи та групи, відокремлені державою, висловлюють законну стурбованість через приниження й дискримінацію.

Хоча забезпечення громадського здоров'я обов'язково тягне за собою деяку жертву особистими свободами, є причини для глибокого занепокоєння з приводу надмірної реакції уряду на надзвичайну ситуацію в галузі громадської охорони здоров'я, особливо пов'язану з наслідками для безпеки. Зрозуміло, що уряди вважають безпеку населення своїм пріоритетним завданням, особливо коли джерело загрози – іноземне, а дії мають агресивний характер. Терористичні акти за своєю приро-

дою жорстокі та тривожні, зазвичай непередбачувані. Доведено, що надзвичайно помітні, незвичайні й насильницькі дії викликають найбільший суспільний страх. Тоді уряд, імовірно, діятиме сміливо й, можливо, репресивно перед обличчям терористичної загрози, зневажаючи свободи, які він нібито захищає [3].

Приблизно такі ж занепокоєння виникають щодо реагування уряду на природні хвороби та катастрофи, особливо ті, що є незвичними або лякаючими. Психологічні дослідження показують, що люди схильні переоцінювати свій індивідуальний ризик, коли стикаються з незнайомою або серйозною загрозою, такою як нове інфекційне захворювання або катастрофічне стихійне лихо [4]. Уряди, намагаючись захистити своє населення, можуть занадто гостро відреагувати, застосувавши надмірно репресивні або дискримінаційні заходи. Верховенство права, використовуючи об'єктивні стандарти, вимагає від урядовців виправдовувати порушення особистих прав і свобод. Порушення прав особи може бути невиправданим з трьох причин. По-перше, загроза може не сягнути рівня серйозності або ймовірності виникнення, достатнього для того, щоб допустити використання примусових заходів (порогове обґрунтування). По-друге, запропоноване втручання може бути неефективним проти загрози (обґрунтування ефективності). Нарешті, навіть ефективне втручання може бути надмірно обмежувальним або нав'язливим (аналіз найменш обмежувальних варіантів). Ми розглянемо кожне із цих тверджень по черзі, продемонструвавши, як верховенство права завдяки використанню об'єктивних стандартів може допомогти запобігти невиправданому обмеженню особистих прав і свобод [4].

Біобезпека в рамках верховенства права повинна вирішувати проблему обґрунтування порогових значень тільки шляхом санкціонування дій перед обличчям очевидного ризику, вимірюваного об'єктивним стандартом. Наприклад, законодавство про надзвичайні ситуації в галузі охорони здоров'я може бути використано для санкціонування використання широких примусових повноважень. Однак законодавство може бути побудовано таким чином, щоб ці повноваження не активувалися, якщо ризик не відповідає певному, заздалегідь визначеному рівню визначеності й серйозності. Докази наявної небезпеки для громади, яка є і вірогідною, і загрозливою, є важливою передумовою примусових дій. Таким чином, верховенство права може слугувати виправдальною перешкодою, стримуючи примусові дії уряду, доки ризик не досягне критичної помітки.

Якщо припустити, що поріг «ризик» було належним чином досягнуто, наступне питання передбачає обґрунтування конкретного втручання. Біобезпека за умови верховенства права вимагає оцінки ймовірної ефективності втручання. Урядовці повинні показати, що методи, які вони мають намір використати, насправді зменшать ризик або пом'якшать шкоду. Обмеження особистих прав і свобод може бути виправданим лише в тому випадку, якщо втручання є необхідним та ефективним для досягнення важливої мети. Більше того, уряди повинні застосовувати найменш обмежувальне втручання, необхідне для зменшення ризику або шкоди. Зазвичай є кілька ефективних стратегій, які різняться різними рівнями примусовості. Закон повинен вимагати від державних службовців вибору найбільш ефективного варіанта, який мінімально обмежує права людини.

Вимагаючи обґрунтування доказів на кожному етапі, верховенство права гарантує, що уряд матиме владу захищати здоров'я громади, але ця влада використовується лише там, де це необхідно для зменшення серйозної загрози здоров'ю. Завдяки чітко сформульованим, об'єктивно обґрунтованим правовим стандартам і справедливим процесам верховенство закону допомагає гарантувати, що уряд не буде необґрунтовано порушувати права і свободи людини.

У свою чергу, верховенство права може бути інструментом захисту від дискримінації навіть у контексті біобезпеки. Недискримінація може бути досягнута головним чином шляхом використання нейтральних норм, їх справедливого обґрунтування та на основі об'єктивних наукових доказів. На відміну від цього, дискримінація ґрунтується на ірраціональних, ненаукових упередженнях. У контексті біобезпеки ця дискримінація виявляється як необґрунтоване змішування расових, культурних і соціально-економічних атрибутів з етіологією захворювання. Майже неможливо піддатися соціальним чи расовим упередженням, коли закон вимагає дій, що характеризуються об'єктивними стандартами і ґрунтуються на наукових оцінках ризику. Окрім нейтральних стандартів, закон може прямо передбачати санкції за дії на підґрунті раси, інвалідності або соціально-економічної нетерпимості. Якщо закони про недискримінацію детально розроблені й неухильно дотримуються, вони можуть продемонструвати прихильність справедливому поводженню з бідними й меншинами, що може бути особливо важливо під час кризи в галузі охорони здоров'я.

Справедливість – це складне й тонке поняття з різними значеннями, але ми зосереджуємося на трьох, що мають особливе значення для політики біобезпеки: недискримінація – справедливе ставлення до людей на основі їхніх індивідуальних особливостей (повага до відмінностей); природна справедливість, що надає особам процесуальну справедливість при стягненні штрафів або призначенні виплат (належний процес); розподільча справедливість – справедливе використання загальних переваг і розподіл загального тягаря (справедливий розподіл ризиків, тягарів і переваг). Для кожного із цих значень справедливості ми пояснюємо, як верховенство права сприяє їхній інтеграції до політики біобезпеки [5].

Справедливі процеси критично важливі для прийняття зважених і збалансованих рішень в умовах верховенства права. Процедурна справедливість настільки важлива для ідеалів справедливості, що європейці називають її «природна справедливість», а американці – «належна правова процедура». Ведення судового провадження за встановленими правилами забезпечує фундаментальну справедливість, яка лежить в основі належного судочинства. Елементи належної правової процедури включають повідомлення, право на судовий розгляд, включно з представництвом адвокатом, і неупереджене слухання справи в суді, уповноваженому вирішувати справу [6].

Нові виміри застосування біологічної зброї та управління громадським здоров'ям, найімовірніше, зажадають від уряду прийняття примусових заходів проти окремих осіб і, таким чином, порушать їхні права. Державні повноваження щодо криміналізації розробки та використання біологічної зброї, регулювання біологічних наук, упровадження заходів з біобезпеки та реагування на біологічні атаки або спалахи інфекційних захворювань, цілком можуть бути примусовими щодо окремих осіб, що створює необхідність належної процесуальної процедури [7].

Справедливі процеси захищають сферу свободи, даючи людям змогу оскаржувати потенційно довільні, надмірні або протиправні втручання в галузі біобезпеки. Упорядкований, систематичний процес може також сприяти прийняттю більш обґрунтованих рішень, що краще відповідає суспільним інтересам. Належна процедура є важливим засобом запобігання або виправлення помилок і надання можливості виправити ситуацію в разі зловживань. Мабуть, найголовніше, справедливі процеси за своєю суттю важливіші, оскільки вони захищають людську гідність. Люди відчувають

повагу до себе та правової системи, коли вони мають можливість викласти свою справу на відкритому засіданні. Справедливі процеси викликають довіру громадськості, що є важливим для впорядкованої та безпечної поведінки в надзвичайних ситуаціях, пов'язаних із біобезпекою.

Останнім аспектом справедливості, який є важливим у політиці біобезпеки, є розподільча справедливість. Ця форма правосуддя вимагає справедливого розподілу ризиків, вигод і відповідальності у сфері біобезпеки, що виключає необґрунтовані напади на й без того соціально вразливі групи населення. Розподільча справедливість – це справедливий розподіл вигод і відповідальності в глобалізованому суспільстві. У контексті громадської охорони здоров'я цей принцип вимагає, щоб посадові особи діяли таким чином, щоб обмежити міру, якою тягар хвороб несправедливо лягає на найменш забезпечені верстви населення, і забезпечити, щоб тягар втручання розподілявся справедливо [7].

Розподільча справедливість вимагає не просто справедливого розподілу ризиків та обов'язків. Вона також визнає, що охорона здоров'я часто розподіляє такі переваги, як вакцини, лікування, засоби захисту від хвороби (наприклад, проти москітні сітки), доступ до медичної інформації та інших продуктів чи послуг. Проблеми справедливого розподілу вигод виникають в умовах дефіциту, коли існує конкуренція за ресурси. Посилення розподільчої справедливості не є простим завданням, оскільки воно змушує приймати рішення про нормування обмежених ресурсів. Які цінності повинні визначати рішення щодо нормування: приватна потреба (лікування хворих); суспільна потреби (профілактика серед вразливих верств населення); підтримка основних служб (захист медичних працівників і «тих, хто реагує першими»); чи політичний вплив (пріоритет для тих, хто має політичну владу та зв'язки)? Як зазначалося раніше, фактичним принципом розподілу у світовій політиці була політична влада.

Концепція розподільчої справедливості вимагає, щоб заходи громадської охорони здоров'я реалізовувалися так, щоб принести користь якомога більшій кількості людей незалежно від їхнього статусу або впливу. Ця вимога змушує політику зважати на приватні й державні потреби в процесі прийняття рішень, пов'язаних із розподілом ресурсів.

Верховенство права може сприяти вирішенню цього завдання справедливого нормування шляхом створення стандартів розподілу, що вимагають від осіб, які приймають рішення,

ураховувати здатність населення справлятися з тягарями та їхню потребу в додатковому доступі до пільг. Цей підхід може приймати форму розподільчих правил, що враховують той факт, що певні групи населення є більш вразливими до інфекцій і хвороб [8].

Оскільки ми хотіли б також висвітлити, як біобезпека за верховенства права захищає права особистості й гарантує, що уряд діє справедливо, варто підкреслити ще одну нормативну перевагу – сприяння відкритому та підзвітному уряду. Відкрите урядування, або прозорість, вимагає від державних службовців приймати рішення на очах у громадськості. Відповідні громадські групи (наприклад, зацікавлені сторони й зацікавлена громадськість у цілому) повинні розуміти фактори, які впливають на прийняття рішення або наказу: факти й докази, цілі, кроки, ужиті для захисту особистих прав, причини рішення та процедури оскарження. Відкрите управління може здійснюватися різними способами, включаючи відкриті форуми з попереднім повідомленням громадськості, публікацією нормативних пропозицій у публічному реєстрі та правом громадян робити усні й письмові коментарі. Отже, характерні ознаки відкритого урядування – це вільні потоки інформації та участь громадян.

Під підзвітністю розуміється ідея, що для доброго урядування потрібно щось більше, ніж відповідна політика; уряд повинен нести відповідальність за чесне й ефективне проведення політики. Така підзвітність, безумовно, відбувається в рамках демократичного процесу, її результативність можна оцінити за результатами чергових виборів. Це відбувається завдяки системі стримувань і противаг між трьома гілками влади. Таким чином, посадові особи служби безпеки й охорони здоров'я матимуть політичну відповідальність перед главою виконавчої влади та в межах законодавчих повноважень підлягатимуть судовому нагляду [9].

Біобезпека за верховенства права не лише обмежує владу, а й забезпечує засоби підзвітності. Закон визначає повноваження, доступні уряду, коли ці повноваження можна використовувати (розмежування повноважень). Закон може вимагати, щоб використання повноважень було виправдане шляхом уведення об'єктивних, нейтральних правових стандартів, що керують процедурами прийняття рішень (обґрунтування по суті). Нарешті, закон може запровадити процесуальний захист, щоб гарантувати, що будь-яке рішення підлягає судовому чи законодавчому нагляду (процесуальні стримування та противаги). Кожна із цих характеристик верховенства права забез-

печує засоби, за допомогою яких населення може притягнути до відповідальності свій уряд у галузі управління біобезпекою.

Розмежування повноважень виконує основну функцію. Статут, у якому чітко сформульовано, що дозволено, а що – ні, може бути корисним інструментом. Електорат може використовувати цей статут для детального вивчення дій уряду. Якщо закон не санкціонує дії, уряд буде визнано таким, що перевищив свої повноваження. Чиновники будуть знати, що їх виборці можуть помітити будь-які відхилення від верховенства права. Як результат, урядовці матимуть стимул дотримуватися попередньо сформульованого розмежування повноважень або ризикувати потенційними негативними політичними наслідками.

Вимога обґрунтування просуває підзвітність ще на один крок уперед. Навіть якщо критичне рішення прийнято, воно все одно має виконуватися лише за необхідності.

Вимагаючи, щоб уряди дотримувалися нейтральних, об'єктивних стандартів, верховенство права змушує уряди чітко й публічно формулювати обґрунтування своїх рішень. Ця динаміка надає громадськості інструмент, за допомогою якого вона може оцінити чи використовувалися санкціоновані повноваження в її інтересах. Іншими словами, принцип прозорості – це механізм, за допомогою якого уряд несе відповідальність за процедуру прийняття рішень. Прозорість ґрунтується на принципі, згідно з яким люди повинні розуміти факти й причини, що обґрунтовують втручання у сферу біобезпеки, цілі втручання та кроки, ужиті для захисту індивідуальних прав. Крім того, оскільки вся інформація і процес прийняття рішень доступні, це заохочує громадянське обговорення й участь громадськості в процесі розробки політики біобезпеки.

Нарешті, підзвітність безглузда без ефективного механізму примусу. Знання того, що уряд діяв неналежним чином, є безглуздом, якщо не існує процедури скасування цього рішення. Закон може забезпечити виконання різними способами. Він може встановити процедурний захист, який служить контролем за діями уряду. Часто ці заходи захисту приймають форму судових слухань, на яких окремі особи можуть оскаржити обґрунтування або виконання дій уряду [10]. Подібним чином закон може встановлювати законодавчий нагляд, даючи виборному органу право скасовувати виконавчі рішення.

Фактично верховенство закону може дати низку непрямих переваг, які зробили б політику біобезпеки більш ефективною та дієвою. Далі ми досліджуємо ці практичні переваги,

зосереджуючись на двох сферах: підготовці до надзвичайної ситуації в галузі біобезпеки й реагуванні на неї. Підготовка передбачає створення систем, які мінімізують ризик виникнення події та сприяють зменшенню шкоди в разі виникнення події. Однак найбільш продумані плани на випадок надзвичайної ситуації порожні, якщо тільки вони не приведуть до ефективного реагування. Реагування – це набір дій, призначених для зупинки, стримування або зменшення захворюваності після виникнення спалаху.

До надійної підготовки до надзвичайних ситуацій, пов'язаних із біобезпекою, відносяться три важливі проблеми: розподіл ресурсів між безпекою, біомедициною та охороною здоров'я; події з високою або низькою ймовірністю; транснаціональна співпраця.

Розподіл ресурсів. Усі суспільства мають обмежені ресурси. Безумовно, бідніші країни мають більший дефіцит, але навіть у високорозвинених країнах існує обмеження ресурсів, коли трапляються катастрофи. Суспільства стикаються зі складною проблемою розподілу ресурсів (наприклад, вакцин, фармацевтичних препаратів, лікарняних ліжок) у процесі забезпечення найвищого рівня біобезпеки для населення. Одним із важливих проявів цієї проблеми розподілу ресурсів є вибір між заходами безпеки, біотехнологіями і громадською охороною здоров'я. Системи безпеки призначені для запобігання виникненню біологічної загрози. Безпека може означати використання правоохоронних органів для пошуку й арешту потенційного терориста. Біотехнологія передбачає наукові дослідження, накопичення запасів, доставку вакцин або фармацевтичних препаратів і доступ до послуг охорони здоров'я. Метою систем громадської охорони здоров'я є раннє виявлення біологічних загроз і реагування на них, що тягне за собою спостереження й заходи втручання, такі як відстеження контактів, лікування під безпосереднім наглядом та ізоляція інфікованих [11].

На жаль, непропорційна увага до безпеки та біотехнологій залишила мало місця для вдосконалення систем охорони здоров'я, призначених для пом'якшення шкоди в неминучій ситуації, пов'язаній із біобезпекою. Таким чином, сучасні підходи не можуть забезпечити інтеграцію безпеки і громадського здоров'я, надзвичайно важливу для біобезпеки в епоху глобалізації.

Цей аргумент узгоджується з важливістю верховенства права для політики біобезпеки. Біобезпека в умовах верховенства права, ми нагадуємо, має практичну користь, оскільки в суспільстві зміщується акцент на традиційне

мислення в галузі безпеки за рахунок зосередження уваги на повному спектрі проблем безпеки, медицини й суспільної охорони здоров'я. Ця мета пов'язана з вимогою верховенства права про перспективність формулювання норм і правил управління. Перспективні закони про біобезпеку варто обговорювати, приймати й застосовувати в періоди відносного затишшя, задовго до виникнення біологічної кризи [12].

Нагляд за подіями високої та низької ймовірності. Після виділення ресурсів наступним кроком буде відстеження потенційних ризиків біобезпеки, щоб краще реагувати в разі їх виникнення. Тут проблема полягає в орієнтації. Суспільство має тенденцію зосереджуватися на подіях зі значними наслідками й низькою ймовірністю. Зіткнувшись із відчутною, серйозною загрозою, люди хочуть дій, які будуть безпосередньо та конкретно усувати загрозу. Ця динаміка може спонукати уряд до дій, навіть якщо ймовірність їх виникнення невисока. Ми стверджували, що ефективна політика біобезпеки вимагає орієнтації на події як із високою, так і з низькою ймовірністю, але з акцентом на найбільш імовірні ситуації. Постійно очікувати малоімовірні біотерористичні атаки безвідповідально, якщо це відкидає можливість зіткнутися із серйозними природними захворюваннями й катастрофами. Верховенство права, якщо воно будується на основі ретельної оцінки ризику, у свою чергу, допомагає суспільству оцінювати критичність подій як із високою, так і низькою ймовірністю.

Ця перевага впливає з механізму, подібного до того, що обговорювався вище. Оприлюднені в перспективі правила, ізольовані від стресу, викликані безпосередньою кризою, створюють більш ефективну політику біобезпеки, даючи змогу зосередитися на політичних ініціативах, які стосуються найбільш імовірних подій. Створюючи в перспективі раціональний план біобезпеки, ізольований від політичного впливу народних побоювань, суспільство не обмежується зосередженням уваги на створенні систем безпеки для запобігання найбільш драматичним (і найменш імовірним) подіям. Верховенство права допомагає створити раціональну основу, яка вимагає доказів та обґрунтування політичних рішень. Цей підхід дає змогу політикам зосередитися на ймовірностях, а не на необґрунтованих страхах [13].

Сприяння глобальному співробітництву. Глобальне співробітництво й управління життєво важливі для хорошої підготовки за низькою ризиків біобезпеки. Хвороби можуть виникнути де завгодно і швидко поширитися в епоху

високо технологічних глобальних транспортних і комерційних систем. Ми стверджували, що глобалізовані структури управління є життєво важливими аспектами ефективної політики біобезпеки. Верховенство права може сприяти створенню та реалізації спільних глобальних політик біобезпеки.

Як ми вже зазначали, єдиний реальний захист від біологічних загроз, як природних, так і навмисних, забезпечується домовленостями про співпрацю між країнами й недержавними суб'єктами. Ці домовленості можуть бути чи не бути юридично обов'язковими з точки зору формального міжнародного права, але вони покликані забезпечити такий вид раціонально розроблених колективних дій, які сприятимуть ефективному реагуванню на загрози біобезпеці.

Мабуть, дві найважливіші проблеми, пов'язані з реагуванням на надзвичайні ситуації в галузі біобезпеки, – це своєчасне прийняття рішень і координація дій.

Прийняття рішень – це складний процес, особливо в стресовому стані, обмеженому в часі в контексті біологічної кризи. Кожного разу, коли потрібно прийняти рішення, інформацію потрібно зібрати та проаналізувати, а вже потім прийняти рішення. В умовах кризи ці завдання займають значний час, протягом якого ситуація може погіршитися [11]. Також можливо, що в умовах кризи уряд міг би зробити неправильний вибір, ґрунтуючись на неточній або неповній інформації. Біобезпека за верховенства права може сприяти процесам прийняття рішень, покращуючи збір і потік інформації, а також чітко формулюючи параметри та фактори, що впливають на прийняте рішення. Закон може заздалегідь визначити такі речі, як «хто відповідає», а хто звітує, який рівень міністерства чи відомства бере на себе провідну роль і як різні служби можуть координувати свої дії.

Верховенство права бореться із цими потенційними проблемами шляхом перспективного створення систем збору й аналізу інформації. Системи нагляду можуть бути створені для безперервного збору, систематизації та розповсюдження життєво важливої медичної інформації раціональним та ефективним способом. У кризовій ситуації буде набагато легше приймати важкі рішення, що стосуються, наприклад, карантину, евакуації чи порятунку, якщо інформація доступна, а вертикаль підпорядкування є чіткою, перевіреною і стійкою [12].

Координація дій має подібний набір питань. По-перше, як зазначено вище, важливо заздалегідь визначити, хто за який комплекс заходів відповідальний. Надзвичайні ситуації, пов'язані з біобезпекою, вимагають негайного реагування. Суперечки про те, яке міністерство, агентство або яка посадова особа несе відповідальність, тільки марнують час, даючи змогу надзвичайної ситуації поширитися або погіршуючи її наслідки.

По-друге, реагування на надзвичайну ситуацію, пов'язану з біобезпекою, є складною справою, що вимагає координації різних рівнів управління (місцевого, регіонального, державного й навіть міжнародного). Життєво важливо визначити обов'язки кожного рівня. Цей підхід також гарантує, що дії різних рівнів влади не суперечать один одному та поєднуються як інтегрована реакція безпеки й охорони здоров'я на загрозу.

Висновки. Кінцевим результатом функціонування системи біобезпеки є зміцнення здоров'я та благополуччя людей. Біобезпека є тим містком, який з'єднує безпеку й охорону здоров'я. Неналежний нагляд за біологічними науками може сприяти виникненню ризиків у сфері біобезпеки й мати безпосередній вплив на здоров'я людей або поставити під загрозу їхню безпеку. Переваги більш узгодженого й комплексного підходу до біобезпеки вже проявляються в конкретних ситуаціях на національному рівні. Більш системний підхід до біобезпеки дасть змогу домогтися переваг та уникнути при цьому протиріч, заповнити прогалини, запобігти можливості створення непотрібних бар'єрів на шляху забезпечення безпеки та зберегти здоров'я людей, тому ми окреслили деякі теми, і зосередили увагу на важливості впровадження політики біобезпеки у верховенство права.

Спалах COVID-19, оголошення карантину на всій території України й підірвана економіка назавжди змінили нашу країну й наше уявлення про біологічну безпеку. Та на зміну кризі прийшло самозаспокоєння, але криза дала поштовх фундаментально переосмислити політику біобезпеки. Цей виклик необхідно втілити в життя за допомогою нових державних стратегій і політики МОЗ, ДСНС тощо. Ми вважаємо, що частина цього зобов'язання повинна включати важливість того, щоб верховенство права стимулювало як наміри, так і реалізацію зусиль з утілення біобезпеки у двадцять першому столітті.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Dennis D.T. Plague as a Biological Weapon. *Emerging Infectious Diseases of the 21st Century*. 2009. P. 125–137. URL: https://doi.org/10.1007/978-1-4419-1266-4_2.
2. Smoliński M., Hamburg M., Lederberg J. (Editors). *Microbial Threats to Health in the 21st Century*. National Academies Press (US). 2003. № 1. P. 149–173.

3. Fidler D. (2005), Health as Foreign Policy: Between Principle and Power". *Articles by Maurer Faculty*. 2005. № 525. P. 179–193. URL: <https://www.repository.law.indiana.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=1524&context=facpub>.
4. Ronald A. Cass. *The Rule of Law in America*. The Johns Hopkins University Press, 2001. P. 5–23.
5. Costin J.F. Public Health Law: Power, Duty, Restraint. *Kentucky Law Journal*. 2002. № 90. URL: <https://uknowledge.uky.edu/klj/vol90/iss4/14>.
6. Bayer R., Fairchild A. (2002), The Limits of Privacy: Surveillance and the Control of Disease. *Health Care Analysis*. 2002. № 10. P. 19–35. URL: <https://doi.org/10.1023/A:1015698411824>.
7. Kohrs B. (2002), Bioterrorism Defense: Are State Mandated Compulsory Vaccination Programs an Infringement Upon a Citizen's Constitutional *Rights*. 2002. № 17. P. 241.
8. World Bank, Brahmhatt M. Avian and Human Pandemic Influenza – Economic and Social Impacts. 2005. URL: <https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/HDN/Health/AHI-SociImpacts.pdf>.
9. Fidler D. The Continuing Global Spread of Avian Influenza A (H5N1) and Its Implications for International Law. *American Society of International Law*. 2005. P. 1–3. URL: <https://www.asil.org/insights/volume/9/issue/34/continuing-global-spread-avian-influenza-h5n1-and-its-implications>.
10. Kunreuther H. Risk Analysis and Risk Management in an Uncertain World. *Risk Analysis*. 2002. № 22. P. 655–664 URL: <https://doi.org/10.1111/0272-4332.00057>.
11. Mark A. Rothstein et al. Quarantine and isolation: lessons learned from SARS. *A Report to the Centers for Disease Control and Prevention*. 2003. P. 23–25. URL: https://biotech.law.lsu.edu/blaw/cdc/SARS_REPORT.pdf.
12. Lawrence O. Gostin and Powers M. What does social justice require for the public's health? Public health ethics and policy imperatives. *Health Affairs*. 2006. № 25. P. 20–30. URL: <https://doi.org/10.1377/hlthaff.25.4.1053>.
13. Kelley Lee, David P. Fidler. Avian and Pandemic Influenza: Progress and Problems with Global Health Governance. *Global Pub. Health*. 2007. P. 51–66.