

Глобальна екологічна політика та її відображення у екологічному законодавстві України

Анотація

Стаття присвячена дослідженню поняття глобальної екологічної політики, механізму її реалізації та відображенні у чинному екологічному законодавстві України. Автор аналізує глобальну екологічну політику як окреме явище, що базується на принципах сталого розвитку та діяльності міжнародних організацій. Як висновок, пропонується активізація діяльності відповідних органів державної та виконавчої влади щодо законодавчого, інформаційного та технічного забезпечення інтеграції глобальної екологічної складової в національну екологічну політику та вдосконалення екологічного законодавства у цій сфері.

Annotation

The article investigates the concept of global environmental policy, its mechanism of implementation and reflection on current environmental legislation of Ukraine. The author analyzes the global environmental policy as a separate phenomenon, based on the principles of sustainable development. As a conclusion, it is proposed to revitalize the relevant state executive and the legislative, informational and technical support integration of global environmental component of the national environmental policy and improvement of environmental legislation in this area.

Аннотация

Статья посвящена исследованию понятия глобальной экологической политики, механизма реализации и отображении в действующем экологическом законодательстве Украины. Автор анализирует глобальную экологическую политику как явление, базирующееся на принципах устойчивого развития и деятельности международных организаций. Как вывод, предлагается активизация деятельности соответствующих органов государственной и исполнительной власти по законодательному, информационного и технического обеспечения

интеграции глобальной экологической составляющей в национальную экологическую политику и совершенствования экологического законодательства в этой сфере.

Ключові слова: глобальна екологічна політика, національне законодавство, Організація Об'єднаних Націй, співробітництво.

Keywords: global environmental politics, national legislation, the United Nations, cooperation.

Ключевые слова: глобальная экологическая политика, национальное законодательство, Организация Объединенных Наций, сотрудничество.

Міжнародне екологічне співробітництво України здійснюється в рамках укладених відповідних міжнародних договорів - міждержавних, міжурядових і міжвідомчих, регульованих нормами міжнародного права. Враховуючи, що у сучасному світі на фоні глобальної екологічної кризи надзвичайно активно відбувається інтеграція господарських, технологічних та інформаційних структур, які все більше стають транснаціональними, міжнародне екологічне співробітництво набуває надзвичайно важливого значення. Тому на сьогодні існує нагальна потреба розробки сучасної стратегії зовнішньої екологічної політики України, яка б відповідала реаліям сьогодення, забезпечувала національні інтереси і сприяла б реалізації цілей збалансованого розвитку.

Актуальність. Проблеми транскордонних забруднень природних ресурсів та нерационального природокористування – одні із найбільш нагальних і гострих проблем сучасності та вимагають участі усіх держав як на національному, так і на транснаціональному рівнях. Науковці справедливо стверджують, що екологічні проблеми не обмежені національними кордонами, вони мають загальнопланетарний характер [1].

Аналіз міжнародної екологічної політики отримав закріплення та аналіз у наукових працях А.П. Гетьмана [2], В.В.Костицького [3], Н.Р. Малишевої [4], С.М. Кравченко [5], П.Д. Пилипенка [6], Ю.С. Шемшученка [7] та інших відомих українських вчених.

Мета даної статті полягає у дослідженні поняття «глобальна екологічна політика», її змісту, механізму забезпечення та відображення у чинному екологічному законодавстві України та формулюванні висновків на підставі проведеного дослідження.

Виклад основного матеріалу дослідження. Вирішувати спільні екологічні проблеми сучасності покликана глобальна екологічна політика. У законодавстві України відсутнє визначення глобальної екологічної політики. В цілому, «глобальний» у характеристиці політики у більшості наукової літератури позначає її рівень, а не якісну характеристику окремого явища. Можна визначити глобальну екологічну політику як розв'язання екологічних питань планетарного масштабу – потепління клімату внаслідок забруднення, руйнування озонового екрану, створення еталонних біосферних резерватів, планетарного моніторингу та багато інших; вироблення міжнародних угод і конвенцій, що є обов'язковими до виконання і – регулюють міжнародні відносини у сфері використання світових ресурсів, у сфері зменшення загальних рівнів забруднення та інші.

Міжнародно-правовий підхід до розуміння глобальної екологічної політики визначає останню як будь – які свідомі дії або бездіяльність, спрямовані на управління господарською діяльністю з метою запобігання, скорочення або пом'якшення шкідливих впливів на природу і природні ресурси і забезпечення незаподіяння шкоди людині внаслідок антропогенних змін у довкіллі [8].

Міжнародні організації вносять вагомий внесок в охорону навколишнього середовища. Зрозуміло, найбільш відчутну роль відіграють Організація Об'єднаних Націй (далі - ООН) та її спеціалізовані установи. ООН утворена у 1945 році і саме цей рік можна вважати початком розвитку глобальної екологічної політики у світі. Україна є однією із 51 держав-засновників ООН та членом Комітету з використання космічного простору в мирних цілях, Консультативного комітету з навчання, вивчення, розповсюдження та ширшого визнання міжнародного права, Комітету з енергетики та природних ресурсів Також Україна ратифікувала основні документи, прийняті міжнародним співтовариством, зокрема:

- Рамсарську Конвенцію про захист та збереження водно-болотних угідь;
- Конвенцію про транскордонний вплив промислових аварій;
- Базельську конвенція про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням;
- Стокгольмську конвенція про стійкі органічні забруднювачі;
- Конвенцію про біологічне різноманіття;
- Нагойський протокол про доступ до генетичних ресурсів та розподіл на справедливій і рівній основі вигід від їх використання до Конвенції про біологічне різноманіття;
- Конвенцію про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення (CITES);
- Конвенцію про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя (Орхуська конвенція) та багато інших (у екологічній сфері - 42).

За виконанням кожного міжнародного документу на національному рівні в Україні закріплено відповідного працівника Міністерства екології та природних ресурсів.

ООН в даний час є центром зосередження всіх форм природоохоронного співробітництва держав. У діяльності ООН щодо розв'язання екологічних проблем нині виділяють три етапи:

1. Охоплення під егідою ООН дедалі більшої кількості її структур та комітетів, котрі займаються розв'язанням екологічних проблем. Вже в 1948 р. була проведена Міжнародна науково-технічна конференція ООН з охорони природи (Лейк-Саксес, США), яка визнала необхідність координації зусиль міжнародних організацій для охорони природи.
2. Перехід від поодиноких розрізнених заходів до комплексного розв'язання екологічних проблем. Початком цього етапу можна вважати прийняття XII сесією Генеральної конференції ЮНЕСКО резолюції "Економічний розвиток і охорона природних ресурсів", на підставі якої Генеральна Асамблея ООН прийняла в 1962 р. резолюцію «Економічний розвиток і охорона природи».

3. Опрацювання та втілення стратегічної ініціативи щодо охорони навколишнього природного середовища. Відлік цього етапу, який тривав майже до наших днів, ведеться з 1972 р., коли була проведена Конференція ООН з проблем оточуючого людину середовища (Стокгольм, 1972) і створення спеціалізованої організації під назвою Програма ООН з навколишнього середовища (ЮНЕП). Співпрацюючи з іншими спеціалізованими структурами — МАГАТЕ (агенцією з атомної енергетики), ВОЗ (Всесвітньою організацією з охорони здоров'я), ФАО (Продовольчою та сільськогосподарською організацією) та іншими, ЮНЕП за короткий строк стала головним координатором міжнародних зусиль у галузі охорони довкілля.

4. Встановлення нового, справедливого глобального партнерства шляхом створення нових рівнів співробітництва між державами, стрижневими верствами суспільства і людьми. Цей етап розпочався Конференцією ООН з навколишнього середовища та розвитку (1992). Ця Конференція проголосила за мету встановлення нового, справедливого глобального партнерства через посередництво міждержавного співробітництва та суспільної ініціативи.

Варто сказати, що минулого року відбувся світовий Самміт «Ріо+20», на якому була представлена і офіційна делегація України [9]. 22 червня 2012 року главами держав і урядів був ухвалений підсумковий документ Конференції ООН Ріо+20: «Майбутнє, якого ми прагнемо».

В документі підтверджується необхідність подальшого просування ідеї збалансованого розвитку на всіх рівнях та інтеграції його економічної, соціальної та екологічної складових і врахування їх взаємозв'язку.

Уряди підтвердили свою рішучість досягти мети 2020 року щодо «раціонального регулювання хімічних речовин протягом їхнього життєвого циклу і небезпечних відходів, що призведе до мінімізації суттєвого негативного впливу на здоров'я людини і довкілля, як це викладено в Йоганнесбурзькому Плані виконання». У розділі «Охорона здоров'я та народонаселення» уряди визнали, що «скорочення серед іншого забруднення повітря, води та хімічного забруднення приводить до позитивного впливу на здоров'я».

Не менш складні проблеми перед нашою державою поставив огляд результативності її природоохоронної діяльності, здійснений Європейською економічною комісією ООН (2007р.) [10].

Згідно з ним стратегічні напрями розвитку, поставлені Україною перед собою у сфері охорони довкілля, були визначені комісією як “нечіткі” і “застарілі”. Адже ще донедавна стратегічним документом з питань екологічної політики залишалась Постанова ВРУ “Про основні напрями державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки”, за якою передбачалася реалізація дострокових завдань на період до 10-15 р., тобто – до 2008–2013 р. Проте 21 грудня 2012 року було прийнято Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» [11], який визначив довгострокові пріоритети екологічної політики України щодо окремих природних об’єктів, а також інструменти реалізації такої політики. У згаданому документі закріплено такі принципи глобальної екологічної політики: пріоритетність вимоги "забруднювач навколишнього природного середовища та користувач природних ресурсів платять повну ціну"; відповідальність органів виконавчої влади за доступність, своєчасність і достовірність екологічної інформації; доступність, достовірність та своєчасність отримання екологічної інформації; а також принцип сталого розвитку, для досягнення цілей якого Україна вважає за доцільне:

- 1.заснування на базі ЮНЕП Світової Екологічної Організації;
- 2.запровадження процесу екологізації освіти у всіх навчальних закладах з метою підготовки фахівців для збалансованого розвитку, підвищення рівня екологічної освіти населення.
- 3.Ухвалення 10-річних рамок політики збалансованого споживання та виробництва.

Крім того, варто зазначити, що Україна частково реформувала своє екологічне законодавство у відповідності до міжнародно-правових вимог у Законах України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про відходи», «Про пестициди та агрохімікати», «Про доступ до публічної

інформації», «Про альтернативні джерела енергії» та окремих підзаконних нормативно-правових актах, наприклад, Постанові Кабінету Міністрів України «Про порядок координації заходів щодо виконання зобов'язань України за Рамковою конвенцією Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату та Кіотським протоколом до зазначеної Конвенції», Наказі Державного агентства екологічних інвестицій «Про затвердження Порядку проведення національної інвентаризації антропогенних викидів із джерел та поглинання поглиначами парникових газів» та інших. Проте нерозв'язаними на сьогодні залишаються проблеми належної переробки та утилізації побутових відходів, виконання вимог Орхуської конвенції в Україні, дозвільна система та нормативне забезпечення використання окремих альтернативних джерел енергії, а також належне виконання контролюючими органами функції екологічного контролю за природокористуванням. 16 жовтня 2012 р. у другому читанні та в цілому ВРУ затвердила законопроект № 10218 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (щодо оптимізації повноважень органів виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів, у тому числі на місцевому рівні) [12]. Передбачені цим законом зміни призведуть до розбалансування основ екологічного законодавства та руйнування системи органів державної влади та контролю у сфері охорони довкілля та природокористування, оскільки даний закон позбавляє місцеві ради екологічних прав, ліквідує територіальні органи Мінприроди України, відбирає у екологічних, лісових і мисливських інспекторів право складати протоколи на браконьєрів і забруднювачів навколишнього середовища, закриває Національну комісію з Червоної книги, залишає ліси поза державним контролем.

Одним із основних центрів координації світових зусиль на сучасному етапі крім ООН, ЮНЕП та інших міжнародних організацій та програм виступає Європейський Союз (далі – ЄС). Охорона навколишнього середовища займає важливе місце в сучасній європейській політиці.

Інтеграція до ЄС є одним із пріоритетних напрямків зовнішньої політики України, що підтверджується низкою політичних та нормативно-правових

документів, зокрема Законом України «Про Концепцію загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», Програмою інтеграції України до ЄС, Стратегією інтеграції України до ЄС, Угодою про партнерство та співробітництво.

Для впровадження Плану дій Україна – ЄС Уряд України щороку приймає відповідні заходи. Наприклад, План першочергових заходів щодо інтеграції України до ЄС на 2013 рік [13] містить 71 захід, 6 із яких уже виконано станом на 1 половину березня 2013 року. Серед виконаного - проект постанови Кабінету Міністрів щодо використання у 2013 році коштів, що надійшли від ЄС в рамках виконання Угоди про фінансування програми «Підтримка впровадження Енергетичної стратегії України» та проект постанови Кабінету Міністрів щодо використання у 2013 році коштів, що надходять від ЄС в рамках виконання Угоди про фінансування програми «Підтримка виконання Енергетичної стратегії України в галузі енергоефективності та відновлювальних джерел енергії». За даними Мінприроди, Україні залишилося адаптувати до міжнародних екологічних норм близько 150 стандартів. У 2013-му році планується адаптувати 20 стандартів якості, спрямованих, насамперед, на унормування концентрації шкідливих речовин в навколишньому середовищі: воді, повітрі, землі. Також будуть впроваджені стандарти Кіотського протоколу. [14].

Висновки. Варто відзначити, що Україна демонструє позитивні зміни у напрямку адаптації міжнародного законодавства та права ЄС до українського законодавства. Проте є і недоліки, зумовлені загальною екологічною кризою в Україні, нераціональним природокористуванням, відсутністю ефективного економіко-правового механізму охорони довкілля, відсутності підґрунтя для впровадження світових та європейських природоохоронних практик та імплементацією європейського законодавства у вигляді транспонування, але шляхом простого перекладу норм ЄС без врахування екологічних, політичних, економічних та інших реалій України.

З огляду на це Україні слід вжити таких заходів:

- активізація діяльності відповідних органів державної та виконавчої влади щодо законодавчого, інформаційного та технічного забезпечення інтеграції екологічної складової в галузеві політики;
- активізація діяльності неурядових громадських організацій шляхом впровадження екологічної освіти та просвіти;
- забезпечення на практиці реальних механізмів інформування населення й впровадження принципів і положень Директив ЄС та Орхуської конвенції;
- створення умов для політичної пріоритетності вирішення екологічних проблем, економічної відповідальності бізнесу і промисловості за задану екологічну шкоду;
- в залежності від виду діяльності, що призводить до забруднення навколишнього середовища передбачити вжиття відповідних заходів для запобігання, обмеження або ліквідування таких наслідків;
- забезпечення своєчасного та повного виконання заходів, передбачених у Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2020 року» у сфері посилення дієвості економічних інструментів екологічної політики та Національному плані дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011-2015 рр.;
- при розробці проектів концепцій, програм, законодавчих актів з формування і удосконалення екологічної політики використовувати позитивний досвід країн світу та ЄС, положення міжнародних стратегій та підходів у цій сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Регіональна економіка. Качан Є.П., Баб'як Г.П., Кощіль А.Б. та інші. – К., 2011. – Знання. – 670с.
2. Экологическое право Украины : учебное пособие / [А. В. Анисимова, А. П. Гетьман, В. И. Гордеев и др.]; под ред. проф. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. – Х. : ООО „Одиссей”, 2009. – 464 с.
3. Костицький В.В. Екологічне право України [Текст] : Підручник, - Дрогобич: Коло, 2012. – 360с.
4. Національна політика України в сфері збереження та збалансованого використання біорізноманіття [Текст] : научное издание / Н.Р. Малишева //

- Правові засади впровадження в Україні конвенції про біорізноманіття :
Навч. пос. / Н.Р. Малишев, В.І. Олещенко, С.В. Кузнєцова, Н.Д. Красіліч та
ін. - К. : Хімджест, 2003
5. Кравченко СМ., Андрусевич А.О., Бонайн Дж. Актуальні проблеми міжнародного права навколишнього середовища. Підручник/Під заг. ред. проф. СМ. Кравченко -Львів: Вид. центр ЛНУ, 2002. - 336 с
 6. Право довкілля: екологічне право. Навчальний посібник для ВНЗ [Текст] : / Пилипенко П.Д., Федорович І.В., Ващишин М.Я. [та ін] ; за ред. П.Д.Пилипенка. – К. : ІнЮре, 2010. - 401 с.
 7. Екологічне право України. Академічний курс: Підручник. – 2-е видання / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ "Видавництво "Юридична думка", 2008. – 720с.
 8. Peter J.Stoett. Global Ecopolitics. Crisis, governance and justice. – University of Toronto press. – 2012. – 241p.
 9. Про делегацію України для участі у Конференції Організації Об'єднаних Націй з питань сталого розвитку: розпорядження Президента України № 115/2012-рп від 15 червня 2012 р.
 - 10.Огляд результативності природоохоронної діяльності. – Україна: другим огляд. – Нью-Йорк-Женева, 2007. – 223с.
 - 11.Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року: Закон України від 21 грудня 2012 року.
 - 12.Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (щодо оптимізації повноважень органів виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів, у тому числі на місцевому рівні: Закон України від 16 жовтня 2012 року.
 - 13.План першочергових заходів щодо інтеграції України до ЄС на 2013 рік: Розпорядження Кабінету Міністрів від 13 лютого 2013 р. № 73.
 - 14.Міністерство екології та природних ресурсів України: офіційний веб-сайт. – Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.menr.gov.ua/content/article/12299>

