УДК 35

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-12\(18\)-205-212](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-12(18)-205-212)

Чень Сюй здобувач вищої освіти ступеня доктора філософії, Міжрегіональна Академія управління персоналом, вул. Фрометівська, 2, м. Київ, 03039, тел.: 86(15) 373-560-285, e-mail: xingshangyoudao@163.com, <https://orcid.org/0000-0002-1759-9940>

АНАЛІЗ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНО-ПРАВОВИХ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ РОЗВИНЕНИХ ДЕРЖАВ СВІТУ

Анотація. Результати проведеного у статті дослідження інституціонально-правових механізмів реалізації державної політики екологічної безпеки розвинених держав світу (Нідерланди, Португалія, Швейцарія, Австрія) дали змогу систематизувати основні повноваження відповідальних органів в області забезпечення безпеки навколишнього середовища, серед яких:

- надання пропозицій щодо розробки екологічної політики особливо з питань: кліматичних змін, управління водними ресурсами, відходами, захистом озонового шару, якості повітря, відновлення та реабілітації забруднених ділянок, комплексної превенції (попередження) масштабних промислових ризиків та аварій, екологічного маркування, розвитку системи добровільного виконання екологічних вимог;
- розробка та забезпечення реалізації стратегічних варіантів, політики та заходів, що передбачають низьковуглецеву економіку, в тому числі, зменшення викидів парникових газів, адаптація до змін клімату;
- комплексне попередження та контроль забруднення, а також здійснення стратегічної оцінки для забезпечення режиму екологічної відповідальності;
- забезпечення бази знань про наявні морські ресурси в контексті інвентаризації, використання та планування морського простору.

Відмічено, що важливим пріоритетом державної політики екобезпеки у розвинених країнах світу є культивування та охорона біорозмаїття. Так, у 2017 році Федеральною Радою Швейцарії було прийнято план дій Швейцарської стратегії збереження біорозмаїття (Swiss Biodiversity Strategy) за допомогою якого було збільшено фінансування охорони природи. На думку Федеральної Ради, біорозмаїття є невід’ємною складовою життя та економічної діяльності людини, що формує культурну самобутність країни та позитивно впливає на здоров’я та благополуччя людей. Дотичними сферами, на які впливає біорозмаїття в Швейцарії є виробництво продуктів харчування, ліків та інших продуктів; індустрія відпочинку та туризму.

Ключові слова: державна політика екобезпеки у розвинених країнах, стратегії збереження біорозмаїття, регулювання екосталості навколишнього середовища, мережа екологічної інфраструктури, стримування розростання міст.

Chen Xu Higher education seeker of th Doctor of Philosophy, Interregional Academy of Personnel Management, Frometivska St., 2, Kyiv, 03039, tel .: 86 (15) 373-560-285, e-mail: xingshangyoudao@163.com, <https://orcid.org/0000-0002-1759-9940>

ANALYSIS OF INSTITUTIONAL AND LEGAL MECHANISMS OF IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICY OF ECOLOGICAL SAFETY OF DEVELOPED STATES OF THE WORLD

Abstract. The results of the study of institutional and legal mechanisms for the implementation of state policy of environmental safety of developed countries (Netherlands, Portugal, Switzerland, Austria) made it possible to systematize the main powers of responsible authorities in the field of environmental safety, including:

- providing proposals for the development of environmental policy, especially on: climate change, water management, waste, protection of the ozone layer, air quality, restoration and rehabilitation of polluted areas, comprehensive prevention (prevention) of large-scale industrial risks and accidents, environmental labeling, development of voluntary compliance with environmental requirements;

- development and implementation of strategic options, policies and measures that provide for a low-carbon economy, including reduction of greenhouse gas emissions, adaptation to climate change;

- comprehensive prevention and control of pollution, as well as the implementation of strategic assessment to ensure the regime of environmental responsibility;

- providing a knowledge base on available marine resources in the context of inventory, use and planning of marine space.

It is noted that an important priority of the state policy of ecological safety in the developed countries of the world is cultivation and protection of biodiversity. Thus, in 2017, the Swiss Federal Council adopted an action plan for the Swiss Biodiversity Strategy, which increased funding for nature protection. According to the Federal Council, biodiversity is an integral part of human life and economic activity, which forms the cultural identity of the country and has a positive impact on human health and well-being. Areas affected by biodiversity in Switzerland are the production of food, medicine and other products; recreation and tourism industry.

Keywords: state policy of ecological safety in developed countries, strategies of biodiversity conservation, regulation of ecological sustainability of the environment, network of ecological infrastructure, restraint of urban growth.

Постановка проблеми. Маю відзначити, що поняття «екологічної безпеки» та її інституціонально-правове впровадження – навіть для ЄС рідко відносно нова. Так, ще у 2000 році проєктом ООН «Цілі розвитку тисячоліття» було зафіксовано таку дефініцію екостабільності: «відносна захищеність суспільства від екологічних загроз, викликаних природними та / або антропогенними процесами». Міжнародне регулювання сфери екобезпеки у ЄС «опирається» саме дане визначення – себто враховує індивідуальну безпеку особи та безпеку окремої країни загалом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню механізмів реалізації державної політики екологічної безпеки, їх окремих елементів присвячено праці багатьох науковців, зокрема, це: Х. Марич, Л. Сергієнко, С. Ожго, В. Швець, Ю. Боковикова, Н. Коваль, В. Глуха та ін. Однак, питання інституціонально-правових механізмів реалізації державної політики екологічної безпеки розвинених держав світу не було предметом самостійних наукових розвідок, що обумовлює актуальність теми.

Мета статті – аналіз інституціонально-правових механізмів реалізації державної політики екологічної безпеки розвинених держав світу.

Виклад основного матеріалу. Щодо інституціонального врегулювання екобезпеки у ЄС, відзначу наступне. По-перше, варто зупинитися на Європейському агентстві з питань навколишнього середовища (далі - ЄАНС). Правова база – Регламент 1210/90 від 07.05.1990 р. Про затвердження Європейського агентства з навколишнього середовища та Європейської мережі інформації та спостереження за навколишнім середовищем (далі - ЄМІСНС) (зі змінами, внесеними Регламентом 933/1999 від 29.04.1999 р.) [1].

Щодо компетенції ЄАНС, варто виділити такі функції. Перший кластер – забезпечення ЄС та держав-членів об'єктивною екологічною інформацією; реєстрація, співставлення та оцінка інформації про стан навколишнього середовища; участь у інформаційному обміні та реалізація можливості порівнювати екологічну інформацію на європейському рівні; широке розповсюдження достовірної інформації про стан навколишнього середовища та про результати досліджень в області екології.

У свою чергу, до другої групи функцій ЄАНС варто відносити такі: координація Європейської мережі інформації та спостереження за навколишнім середовищем; сприяння її інкорпорації в міжнародні системи моніторингу; сприяння державам-членам у становленні систем моніторингу навколишнього середовища та консультація держав-членів щодо даних питань.

Третя група є найбільш вузькоспеціалізованою та включає до свого складу вдосконалення методів оцінки вартості збитків, превентивних та відновлювальних заходів; та окремо – участь у міжнародному співробітництві.

Важливо зазначити, що стаття 19 Регламенту 933/1999 від 29.04.1999 р., яким керується ЄАНС, вказує на те, що в роботі органу можуть брати участь не лише держави члени, але й інші держави, що розділяють підхід Європейського

співтовариства та держав-членів ЄС. Така участь є предметом спеціального договору.

Зупинившись на ЄАНС, варто зробити акцент на Європейській мережі інформації та спостереження за навколишнім середовищем. Власне Регламентом 933/1999 від 29.04.1999 р. передбачається два інструменти екологічної політики Європейського співтовариства: ЄАНС та ЄМІСНС.

Так, відповідно до ст.4 Регламенту, ЄМІСНС включає у себе найважливіші елементи національних інформаційних мереж держав-членів; національні опорні пункти збору інформації; тематичні центри розробки інформації у державах-членах.

Безперечно, іншим важливим елементом державно-управлінської інституціональної ефективності у сфері екобезпеки ЄС є Рада Європи. Разом з Європарламентом, це – законодавчий орган ЄС та один із семи його інститутів. Орган затверджує програми в області охорони НС, регулює дане питання на законодавчому рівні шляхом прийняття Директив, Рекомендацій, Регламентів, Декретів тощо. Зокрема, заслуговує на увагу нещодавня розробка Стратегічного компасу (2016 р.), що функціонуватиме разом із Глобальною стратегією ЄС у таких напрямках: політично-управлінський, операційно-ефективний, стійкий та екологічно-безпечний режим урядування у сфері екостабільності на теренах ЄС [2].

Інший інституціональний орган, на який варто звернути увагу – Центр розвідки та ситуацій ЄС (ЦРСЄС). Де-факто, це – ключовий орган зовнішньої розвідки країн-членів ЄС, що об'єднує спеціалізовані органи та служби Європейського співтовариства. Основне завдання – збір та координація інформації щодо стану справ на території ЄС (в першу чергу, у галузі безпеки – тому до складу включено екобезпеку). У 2020-2021 рр., ЦРСЄС підготував аналіз екологічних загроз статистично-оглядового характеру [3].

Водночас, необхідно наголосити на інституціональній важливості та стратегічній ролі Європейської служби зовнішніх зв'язків (далі – ЄСЗЗ) у сфері екологічної стабільності. Даний орган має статус унікального відомства, що керує питаннями зовнішньої політики ЄС разом із Єврокомісією, особливо щодо питань спільної компетенції (до таких, зокрема, відносимо екополітику). Після створення органу у 2009 році, він реалізує Загальну зовнішню політику та політику безпеки і зовнішнє представництво ЄС у різних сферах. Це, в тому числі, стосується й екологічного урядування – так, у 2021 році ЄСЗЗ створила документ, в якому коротко описується стан екопотенціалу та безпеки на території держав-членів Європейського Союзу [4].

Ще одним інституціональним органом, що формує та координує державну політику ЄС у сфері екостабільності, є ООН. Як відомо, основними концептами управління органу є підтримання миру та різноманітних видів безпеки (в т.ч., екологічної). Таким чином, особливого значення набуває проєктна ініціатива «Цілі розвитку тисячоліття». У такий спосіб було сформовано

інституціонально-правовий механізм забезпечення екоблаг на території Європейського Союзу – на найвищому політико-соціальному щаблі [5].

Одночасно, досить розгалужене коло компетенції у сфері інституціонально-правових ініціатив на теренах Європейського співтовариства має Європейське оборонне агентство (ЄОА або EDA). Відмічу, що за своєю правовою природою – це орган загальної зовнішньої політики та політики безпеки, що є підзвітним та контролюється Радою ЄС. Сфера компетенції – оборонний потенціал та кризове управління (до останнього, фактично, на часі й віднесено питання «екологічної безпеки»). Відзначу, що Рада ЄС нещодавно (2019 р.) наділила ЄОА повноваженнями щодо втілення різнострокових (в залежності від термінологічних рамок часу) ініціатив та проєктів щодо попередження та превенції гібридних еколого-кліматичних перетворень. Особливий акцент, як помітно, зроблено саме на безпеці НС у ЄС [6].

До наднаціональних органів ЄС, що є інституційним інструментарієм екологічного управління, також, варто віднести Інтерпол. До його прямих обов'язків віднесено контроль за екологічно-ландшафтними, екосистемними та суспільно-популяційними змінами НС на території країн Європи. Критичні питання, що розглядаються Інтерполом у якості превенції – засухи та гіпотетичне підвищення рівня моря. У процесі власної профільно-екологічної діяльності Інтерпол, також, провадить ресурсний, продовольчий та провіантний моніторинг допоміжних екостабільних засобів функціонування [7].

Говорячи про інституціональні механізми екобезпечного простору в ЄС, варто згадати про Міжнародну організацію з питань міграції (далі – МОПМ). Остання займається контролем за суспільними переміщеннями внаслідок НС природного характеру. До таких явищ віднесено: засухи, засолення, зміна кількісно-якісних показників осадків. Дотичними сферами, котрими опікується МОПМ, є деградація екологічної системи ЄС на національному, міжнародному та внутрішньосуспільному рівні – із предметно-практичними передумовами та наслідками людського впливу (діяльності). Заключним елементом контрольно-наглядової функції МОПМ, що стосується екобезпеки, є моніторинг понаднормової експлуатації водно-земельних надр та біологічного розмаїття населенням – в контексті збереження екосистемної унікальності країн-членів Європейського співтовариства [8].

Іншим характерним державно-управлінським елементом екобезпеки, що має інституціональне підґрунтя, є поєднання компетенцій трьох органів уряду ЄС – Європарламенту, Ради Європи та Єврокомісії. Зазначений тріумвірат створює концепт сумісного бачення щодо попередження екозагроз на території Союзу. Поміж тим, дане партнерство – «вашингтон» політико-стратегічного управління, спрямованого на нівелювання терористичних, кіберпросторових та власне екологічних на національно-європейському та міжнародно-уніфікованому рівнях керівництва [9].

Отже, у ЄС можна констатувати наявність інституціонального підґрунтя

для створення подальших правових інтервенцій – метою останніх, за стандартами державницької думки Європи, має стати збагачення, експансія та розбудова основ громадянсько- та політично орієнтованого НС, що оперативно реагує на виклики сучасного світу – вирішуючи їх шляхом превенції, а не фактичного усунення.

Якщо вести мову про інституціонально-правове забезпечення екобезпеки конкретними країнами ЄС, варто зупинитися на Німеччині та її державницькому курсі.

Так, у 2019 та 2020 роках Німеччина мала непостійне членство у Раді Безпеки ООН. Першочергова орієнтація – зв'язок між змінами клімату та міжнародними конфліктами. Бундестаг та Бундесрат постійно наголошували, що Рада Безпеки ООН повинна працювати над взаємозв'язком між кліматом та політикою безпеки. У виступі Федерального міністерства закордонних справ Німеччини було наголошено на обов'язковості та застосовності Паризького договору від 2015 року (набрав чинності із 04.11.2016 р.), про який буде детальніше зазначено пізніше [10].

Також, Німеччиною (за ініціативою міністра закордонних справ Х. Мааса) разом із Республікою Науру 01.08. 2018 р. було створено групу друзів «Клімат та безпека» ООН. Надалі кількість учасників групи розширилась до 48 країн. Крім того, у січні 2019 р. Х. Маас виступив в ході відкритих перемовин Ради Безпеки ООН щодо питання впливу пов'язаних із кліматом лих на міжнародний мир та безпеку. Як результат, 04.06. 2019 р. в Берліні було організовано Міжнародну конференцію з питань клімату та безпеки.

Додам, що ініціатива Німеччини отримала широке схвалення серед важливих міжнародних «гравців», в тому числі, держав-членів ЄС. До складу групи друзів «Клімат та безпека» входять такі країни, як: Італія, Нідерланди, Бельгія, Швеція, Франція, Іспанія, Великобританія та інші [11].

Щодо Паризького договору від 2015 року, варто зазначити наступне. По-перше, це юридично обов'язковий документ, прийнятий в межах Рамочної конвенції ООН про зміну клімату від 12.12.2015 р. Чинність – із 04.11.2016 р., як зазначалось вище [12].

Завдання Паризького договору 2015 р. – формування умов для стримування збільшення глобальної середньої температури із 2 градусів за Цельсієм до щонайбільше 1,5 градусів за Цельсієм (не враховуючи індустріальні рівні виробництва). Країни-підписанти Договору (у договорі – 196 сторін) націлені на максимально швидке проходження піка глобальної емісії парникових газів для побудови кліматично-нейтрального світу до середини XXI ст.

Відмічу, що в рамках даного документу кожна країна уповноважена створити так звані Визначені на національному рівні вклади (далі – ВНРВ), що мають передаватися до Секретаріату ООН кожні п'ять років. Таким чином, на думку підписантів Договору, відбувається нарощування темпу соціально-

економічної трансформації у боротьбі зі змінами клімату.

Одна із принципових умов Паризького договору 2015 р. – взаємна підтримка учасниками у фінансово-технологічній та потенційній площинах. Так, фінансові активи можуть бути мобілізовані на підтримку більш «вразливих» держав. Ціль – пом'якшення наслідків зміни клімату.

Висновки. Таким чином, можна говорити про розгалужену, систематизовану та уніфіковану інституційно-правову систему механізмів реалізації державної політики екологічної безпеки розвинених держав світу. Стандарти країн Європи – точкове, галузеве керівництво (Португалія), вибіркоче своєчасне управління (Нідерланди), контекстне регулювання (Швейцарія – ландшафти та біорозмаїття, Австрія – вода), міжнародні ініціативи (Німеччина), зв'язок кліматичної та оборонної сталості (Великобританія), забезпечення екологічної чистоти (Римський договір 2015 р. та ініціативи «EU4Climate»).

Література:

1. Регламент РЄ № 1210/90 «Щодо заснування Європейського агентства з навколишнього середовища та Європейської мережі інформації і спостереження за навколишнім середовищем (зі змінами, внесеними Регламентом 933/1999 від 29.04.1999 р.) // Відомості Верховної Ради // Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_918#Text
2. M. J. Gabel. Council of Europe : Members, Structure and History // Britannica // Режим доступу : <https://www.britannica.com/topic/Council-of-Europe>
3. R. Arcos EU INTCEN: a transnational European culture of intelligence analysis? // Taylor & Francis Online, 2019 // Режим доступу : <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02684527.2019.1649912>
4. EU External Action Service (EEAS 2011-2021) // United Nations // Режим доступу : <https://www.un-spider.org/european-union-european-external-action-service-eeas>
5. United Nations Development Programme : UNDP // Режим доступу : <https://www.undp.org>
6. European Defence Agency (EU), Europa. eu, 2020 // Режим доступу : https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eda_en
7. Interpol : The International Criminal Police Organization // Interpol // Режим доступу : <https://www.interpol.int>
8. International Organization for Migration : Global Health Workforce Alliance // Режим доступу : https://www.who.int/workforcealliance/members_partners/member_list/iom/en/
9. Environmental policy : general principles and basic framework // Fact Sheets on the European Union (European Parliament) , 05.01.2021 // Режим доступу : <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/71/environment-policy-general-principles-and-basic-framework>
10. Climate and Security — What is Germany doing? // Environment and Development Resource Centre, 27.09.2018 // Режим доступу : <https://www.edrc.net/edrc-news/climate-and-security-what-is-germany-doing>
11. Ініціатива «Клімат та безпека» // France Diplomatie, 20.09.2019 // Режим доступу : <https://www.diplomatie.gouv.fr/ru/politique-etrangere/la-france-a-l-onu/alliance-pour-le-multilateralisme/article/initiative-climat-et-securite>
12. «Що собою являє Паризький договір 2015 р. » : United Nations Climate Change // Режим доступу : <https://unfccc.int/ru/peregovornyuy-process-i-vstrechi/parizhskoe-soglashenie/chto-takoe-parizhskoe-soglashenie>

References:

1. Regulation of the Council of Europe № 1210/90 “On the establishment of the European Environment Agency and the European Environment Information and Observation Network (as amended by Regulation 933/1999 of 29.04.1999) // Bulletin of the Verkhovna Rada // Access mode: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_918#Text
2. M. J. Gabel. Council of Europe : Members, Structure and History // Britannica // Режим доступу : <https://www.britannica.com/topic/Council-of-Europe>
3. R. Arcos EU INTCEN: a transnational European culture of intelligence analysis? // Taylor & Francis Online, 2019 // Режим доступу : <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02684527.2019.1649912>
4. EU External Action Service (EEAS 2011-2021) // United Nations // Режим доступу : <https://www.un-spider.org/european-union-european-external-action-service-eeas>
5. United Nations Development Programme : UNDP // Режим доступу : <https://www.undp.org>
6. European Defence Agency (EU), Europa. eu, 2020 // Режим доступу : https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eda_en
7. Interpol : The International Criminal Police Organization // Interpol // Режим доступу : <https://www.interpol.int>
8. International Organization for Migration : Global Health Workforce Alliance // Режим доступу : https://www.who.int/workforcealliance/members_partners/member_list/iom/en/
9. Environmental policy : general principles and basic framework // Fact Sheets on the European Union (European Parliament) , 05.01.2021 // Режим доступу : <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/71/environment-policy-general-principles-and-basic-framework>
10. Climate and Security — What is Germany doing? // Environment and Development Resource Centre, 27.09.2018 // Режим доступу : <https://www.edrc.net/edrc-news/climate-and-security-what-is-germany-doing>
11. Climate and Security Initiative // France Diplomatie, 20.09.2019 // Access mode: <https://www.diplomatie.gouv.fr/ru/politique-etrangere/la-france-al-onu/alliance-pour-le-multilateralism/article/initiative-climat-et-securite>
12. "What is the Paris Agreement of 2015": United Nations Climate Change // Access mode: <https://unfccc.int/ru/peregovornyy-process-i-vstrechi/parizhskoe-soglashenie/chto-takoe-parizhskoe-agreement>