

## РОЗДІЛ 6

# ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 344.4 (477)  
DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-2/49>

## МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

### INTERNATIONAL EXPERIENCE OF ENVIRONMENTAL SECURITY IN ECONOMIC ACTIVITY

**Загурський О.Б., к.ю.н., доцент,**  
доцент кафедри міжнародної економіки, маркетингу та менеджменту  
*Івано-Франківський навчально-науковий інститут менеджменту  
Тернопільського національного економічного університету*

У статті розглядаються міжнародні стандарти забезпечення екологічної безпеки. Проаналізовано наукові підходи вітчизняних і зарубіжних вчених до правової природи міжнародних стандартів забезпечення екологічної політики. Автором досліджується правова природа екологічної політики в контексті забезпечення екологічної безпеки, а також у парадигмі доктрини національної безпеки, аналізуються перспективи реформування й удосконалення екологічного законодавства України, запровадження міжнародних стандартів у практичну діяльність. Обґрунтовано, що сприйняття екологічної безпеки може мати різний діапазон, але зовсім інший після її завершення, коли поняття набуло не тільки військового і політичного змісту, але й соціального, культурного, економічного, підприємницького або екологічного.

Конкретизовано, що право на здорове і сприятливе навколишнє середовище та забезпечення екологічної безпеки, а також право на отримання інформації про стан навколишнього середовища виступили як два основні міжнародні принципи, на яких здійснюється розробка міжнародних і національних стратегій, програм і планів дій.

Встановлено, що основною метою регіональної екологічної політики ЄС є забезпечення гармонійного і сталого розвитку європейських регіонів. Доцільно зауважити, що регіональна екологічна політика ЄС є невід'ємною компонентою загальноєвропейської політичної стратегії, метою якої є вироблення і впровадження принципів взаємовідносин центру національних держав із регіонами й оздоровлення довкілля.

На основі проведеного дослідження зроблено висновок про те, що необхідним завданням національної екологічної політики у сфері забезпечення екологічної безпеки на майбутнє вважається збалансованість соціально-економічних запитів і збереження навколишнього природного середовища, пропаганда екологічних знань. Впровадження європейських екологічних стандартів і стереотипів стане базисом для становлення екологічно дієвої співпраці між державою, учасниками господарської діяльності та громадянським суспільством.

**Ключові слова:** екологічна політика, екологічне законодавство, природні ресурси, екологічна безпека, навколишнє природне середовище.

The article discusses international standards for environmental safety. The scientific approaches of domestic and foreign scientists on the legal nature of international standards for environmental policy are analyzed. The author examines the legal nature of environmental policy in the context of environmental security, as well as in the paradigm of national security doctrine, as well as analyzes the further prospects of reforming and improving the environmental legislation of Ukraine, putting international standards into practice.

It is argued that the perception of environmental security may have a different range, but quite different after its completion, when the concept has acquired not only military and political meaning, but also social, cultural, economic, entrepreneurial or finally environmental, as an expression of concern about the state of the environment, is so important to people.

It is stated that the right to a healthy and favorable environment and environmental security, as well as the right to receive information on the state of the environment, acted as two basic international principles on which international and national strategies, programs and action plans are developed.

It is established that the main objective of EU regional environmental policy is to ensure the harmonious and sustainable development of European regions. It is worth noting that the EU's regional environmental policy is an integral part of a pan-European policy strategy, which aims to develop and implement the principles of relations between the center of nation-states and regions and environmental protection.

On the basis of the conducted research it is concluded that the balance of socio-economic demands and preservation of the environment, promotion of ecological knowledge is considered a necessary task of the national environmental policy in the field of ensuring ecological safety. The implementation of European environmental standards and stereotypes should become the basis for the establishment of environmentally effective cooperation between the state, economic actors and civil society.

**Key words:** environmental policy, environmental legislation, natural resources, environmental safety, environment.

Проблема функціонального зв'язку між екологічною політикою й екологічною безпекою у широкому розумінні цього слова має історичний, політичний, державно-правовий, міжнародно-правовий, соціологічний, психологічний і соціальний аспекти. Ця проблема стає особливо актуальною на тлі динамічних процесів, що характеризують сучасний глобальний світ, а також у перспективі після входу України до складу ЄС, наскільки національна безпека та національна екологічна політика, а також їх правове регулювання логічно пов'язані із загальною європейською політикою в цьому плані.

У науці екологічного права питання правової природи міжнародних стандартів забезпечення екологічної безпеки у сфері господарської діяльності були предметом дослідження як вітчизняних, так і зарубіжних вчених, таких як

О. Борщевська, О. Добров, А. Бохан, Ю.С. Бут, І.С. Варламова, І.І. Дедю, В.А. Ліпкан, Е.І. Єфімова, К.Г. Гофман, В.С. Дудюк, В.В. Гобела, Д.В. Зеркалов, А.Б. Качинський, Ю.В. Єгоров, Г.О. Обиход, Н.Ф. Реймерс, О.В. Федунь, М.І. Хилько, В.І. Кушерець, Є.В. Хлобистов та ін.

**Метою статті** є дослідження міжнародного досвіду концептуального забезпечення екологічної безпеки у сфері господарської діяльності, а також формулювання авторських підходів до особливостей запровадження міжнародних стандартів у практичну діяльність із метою ефективної реалізації національної екологічної політики як важливого елемента внутрішньої політики в екологічній сфері.

Визначення та розуміння екологічної безпеки викликало і продовжує викликати багато обговорень із погляду як значення, так і поділу на певні категорії. Сприйняття еколо-

гічної безпеки може мати різний діапазон під час «холодної війни», але зовсім інший після її завершення, коли поняття набуло не тільки військового і політичного змісту, але й соціального, культурного, економічного, підприємницького або екологічного.

Цей підхід до проблем екологічної безпеки показує, наскільки багатогранна ця сфера нашого життя і наскільки важливо для нашого існування. Екологічна безпека, або безпека навколишнього природного середовища, є новим значущим аспектом міжнародної та внутрішньої безпеки.

У зв'язку з цим С. Сладовський зазначає: «Це не тільки мотиваційна цінність дій на фоні внутрішніх і зовнішніх зв'язків держави, а й динамічний процес, що підлягає еволюції в масовому та матеріальному вимірах. Це тим більш важливо, що з дедалі більш динамічних суспільних відносин змінюється зміст концепції безпеки, просторової сфери дії та цілі, характеру загроз, а також концепції та заходи, що проводяться для забезпечення» [1, с. 3].

Концепція екологічного права Європейського Союзу є частиною правової системи ЄС, яка прямо чи опосередковано регулює екологічне законодавство ЄС. Матеріальним джерелом законодавства ЄС про охорону навколишнього середовища є воля держав-членів, які надають Європейському Союзу й інституціям, що діють в його інституційних рамках, компетенцію щодо створення закону.

У формальному сенсі джерелом екологічного права Європейського Союзу є різні типи екологічних актів, що регулюють функціонування правового простору ЄС у цій сфері. Тому вони можуть бути як обов'язковими, так і необов'язковими правовими актами. Формальними джерелами законодавства ЄС про охорону навколишнього середовища суворо є лише ті акти законодавства ЄС, які є юридично обов'язковими.

Основоположні договори Співтовариств і Європейського Союзу, їхні подальші модифікації та угоди про придбання входять до категорії актів первинного екологічного права. Крім того, ця категорія включає загальні принципи права та загальне право. Зазвичай джерела екологічного права ЄС є нормами, прийнятими на основі Договору про функціонування Європейського Союзу.

Інститути ЄС часто не використовують регулювання як інструмент для створення стандартів екологічного права. Положення вступають у правовий порядок держав-членів без необхідності їх перенесення, застосування в повному обсязі та прямої ефективності.

На думку С. Наумова, до основних параметрів екологічної безпеки ЄС доцільно віднести:

1) визначення параметрів сучасного екологічного навколишнього середовища й екологічних ризиків;

2) концепція сталого розвитку сприймається як надійний концептуальний підхід, який інженерно-орієнтований на економічну концепція пріоритетів економіки, що панувала до середини 70-х рр. XX ст., і на європейському рівні є вдалим способом вираження інструмента безпеки;

3) основні напрями сучасних екологічних впливів на екологічну політику ЄС і напрями вирішення екологічних проблем;

4) основні параметри правової політики в галузі охорони навколишнього середовища і правові обмеження, що можуть бути введені в контекст пріоритетів безпеки;

5) ступінь впливу громадської думки на диспропорції щодо зростання ризику для життя, здоров'я і безпеки, а також наявність реальних механізмів для побудови сучасного європейської правосвідомості, яка є сполучною ланкою між сучасним станом правового забезпечення і соціальною дією закону в галузі охорони навколишнього середовища й екологічної безпеки [2, с. 234].

З історичного погляду, епохальною політичною подією стала доповідь Генерального секретаря ООН у 1969 р., присвячена впливу діяльності людини на довкілля. Позитивним моментом у розвитку екологічної політики була

конференція ООН у Стокгольмі у червні 1972 р. за участю представників 113 країн світу і багатьох міжнародних організацій.

Варто зауважити, що під час конференції не було прийнято чітких міжнародних зобов'язань, тим не менше, держави-учасниці конференції дійшли консенсусу у формуванні спільного бачення екологічної політики. Йшлося про те, що екологічні проблеми не обмежуються кордонами, до того ж, було з'ясовано потребу пошуку нових спільних шляхів вирішення міжнародних екологічних проблем, а також встановлення єдиних стандартів.

Переломним моментом у розвитку екологічної політики тогочасного Європейського Економічного Співтовариства (ЄЕС) необхідно вважати конференцію керівників держав-членів, яка відбулася у Парижі у жовтні 1972 р. У декларації зазначено, що економічне зростання Співтовариства не є самоціллю, воно повинно сприяти покращенню якості життя. Акцент робився на охороні середовища існування людини [3, с. 67].

Водночас, незважаючи на відсутність правового регулювання, було прийнято важливе політичне рішення про створення нової сфери діяльності Співтовариства, тобто екологічної політики. Реалізація її була можливою лише за умови створення відповідних організаційних структур Співтовариства і прийняття нових правових актів, які входили б до бази нормативно-правового регулювання [4, с. 34].

Отже, компетенція ЄС була значно розширена у сфері екологічної політики, що стало якісно новим етапом у розвитку як природоохоронної діяльності, так і новим рівнем інтегративних процесів країн Європейського континенту.

Поступово право на здорове і сприятливе навколишнє середовище та забезпечення екологічної безпеки, а також право на отримання інформації про стан навколишнього середовища виступили як два основні міжнародні принципи, на яких здійснюється розробка міжнародних і національних стратегій, програм і планів дій.

Принципи екологічної політики у сфері забезпечення екологічної безпеки ЄС зображені на рис. 1.

Л. Якушенко стверджує: «До кінця 60-х рр. жодна з європейських країн не мала чіткої політики стосовно довкілля. Студентські заворушення у Франції та Німеччині у травні 1968 р., Конференція ООН про довкілля людини, яка відбулася у Стокгольмі в червні 1972 р., й опублікування у той самий період доповіді Римського клубу про «межі зростання» привернули громадську думку Європи до екологічних проблем економічного розвитку й поставили під сумнів ієрархію цінностей, що сформувалася у суспільстві, орієнтованому на довгострокове зростання споживання».

Формально та інституційно спільна екологічна політика в Європі бере свій початок від конференції глав держав та урядів, що відбулася 1972 р. в Парижі. З середини 90-х рр. минулого сторіччя ефективна екологічна політика виділяється в один із пріоритетних напрямів діяльності ЄС (в 1998 р. було проголошено про включення питань охорони навколишнього середовища в усі напрями політики). Важливим кроком стало підписання Амстердамського договору (1997 р.), у якому високий рівень екологічного захисту визначений як один з абсолютних пріоритетів ЄС [5; 6].

Нова стратегія діяльності ЄС щодо охорони довкілля відображена у Шостій програмі екологічних дій, яка називається «Навколишнє середовище 2010: наше майбутнє, наш вибір» [7, с. 525].

Її проект розробила Європейська Комісія і подала його до Ради ЄС у 2000 р. Запропонована Стратегія ЄС ґрунтується на чотирьох пріоритетних сферах, а саме: зміні клімату, природі та біорізноманітті, довкіллі та здоров'ї населення, природних ресурсах і відходах.

Європейський Союз повинен зосередити увагу на способах надання продуктів і послуг, використовуючи менше ресурсів і запобігання відходам. Інформуючи споживачів, можна досягти значного сприяння дослідженню та техно-

логічному розвитку нових продуктів, а також створення хороших прикладів для бізнесу та, можливо, підвищення податків на використання природних ресурсів.

Наш підхід до поводження з відходами – визначити пріоритети щодо запобігання відходам, а потім переробці, відновленню відходів та спалення, і, нарешті, лише як крайній засіб – заповнення землі. Метою є зменшення кількості відходів, що йдуть до кінцевого захоронення, на 20% до рівня 2000 р. до 2010 р. та близько 50% до 2050 р. [8].

Як бачимо, усі шість прийнятих Програм екологічних дій ЄС передбачали напрями екологічної політики на визначений період, враховувалися недоліки та прорахунки попередніх, і кожна наступна була дедалі досконалішою. З огляду на це робимо висновок, що прийняті програми сприятимуть розробленню і реалізації стратегій і способів, які націлені щодо гарантування економічного росту і соціальної гармонізації, зростання життєвого рівня й охорони довкілля, забезпечуючи досягнення довгострокових цілей сталого розвитку [7, с. 529].

У світових політичних реаліях сьогодення пріоритетного значення набула регіональна політика ЄС, де екологічна складова частина посідає провідне місце. Основною метою регіональної екологічної політики ЄС є забезпечення гармонійного і сталого розвитку європейських регіонів. Доцільно зауважити, що регіональна екологічна політика ЄС є невід’ємною компонентою загальноєвропейської політичної стратегії, метою якої є вироблення і впровадження принципів взаємовідносин центру національних держав із регіонами й оздоровлення довкілля [9, с. 5].

Не викликає жодних сумнівів, що екологічна політика є однією з найпріоритетніших сфер для Об’єднаної Європи, а ЄС вважається світовим лідером у позитивній реалізації екологічної політики й успішно вирішує низку екологічних проблем континенту. На регіональному рівні ЄС бере участь у Дунайській і Рейнській конвенціях, Європейській конвенції щодо захисту дикої природи, Конвенції щодо прикордонного забруднення повітря, Боннській угоді про попередження забруднення Північного моря тощо.

Загалом можна виділити п’ять етапів формування екологічної політики Європейського Союзу, які представлені в табл. 1.

Історія екологічного регулювання та занепокоєння в США є відносно молодого. Агентство з охорони навколишнього середовища було засноване в 1970 р., і відтоді було здійснено безліч заходів, які продемонстрували зміну моря в тому, як американці думали й оцінювали якість навколишнього середовища:

- 1955 р. – Закон про контроль за забрудненням повітря;
- 1963 р. – Закон про чисте повітря;
- 1 січня 1970 р. – Закон про національну екологічну політику;
- 2 грудня 1970 р. – створення Агентства з охорони навколишнього середовища;
- 1972 р. – Закон про чисту воду;
- 1973 р. – Закон про зникаючі види;
- 1974 р. – Закон про безпечну питну воду;
- 1975 р. – перші стандарти CAFE (Корпоративне середнє економія палива);
- 1990 р. – прийняття програми «Кисневий дощ» – ринкова система дозволів на викиди, що піддається торгівлі, для вирішення питань викидів SO<sub>2</sub> та NO<sub>x</sub>, що спричиняють кислотні дощі [8].

Під час свого перебування на посаді президент Дональд Трамп підписав розпорядження, згідно з яким Агентство з охорони навколишнього середовища (EPA) розглянуло питання про офіційне скасування чистого енергетичного плану, ухвалене у 2015 р. федеральне законодавство, спрямоване на зменшення викидів вуглекислого газу та аналогічних викидів від електростанцій, а також наказ направив EPA, щоб переписати чи скасувати правило «Води США на 2015 рік», яке ЕАП у 2015 р. видав, щоб розширити водойми під федеральною юрисдикцією.

До того ж, Трамп підписав закон, що скасовує правило планування 2.0 Бюро землеустрою США (BLM), яке б переглянуло федеральні процедури щодо участі громадськості в рішеннях BLM та використання даних та технологій у вирішенні питань гірничодобувної, бурової та лісозаготівельної галузі [10].

Президент Трамп приступив до амбітної та далекосяжної спроби змінити американську екологічну політику. Що

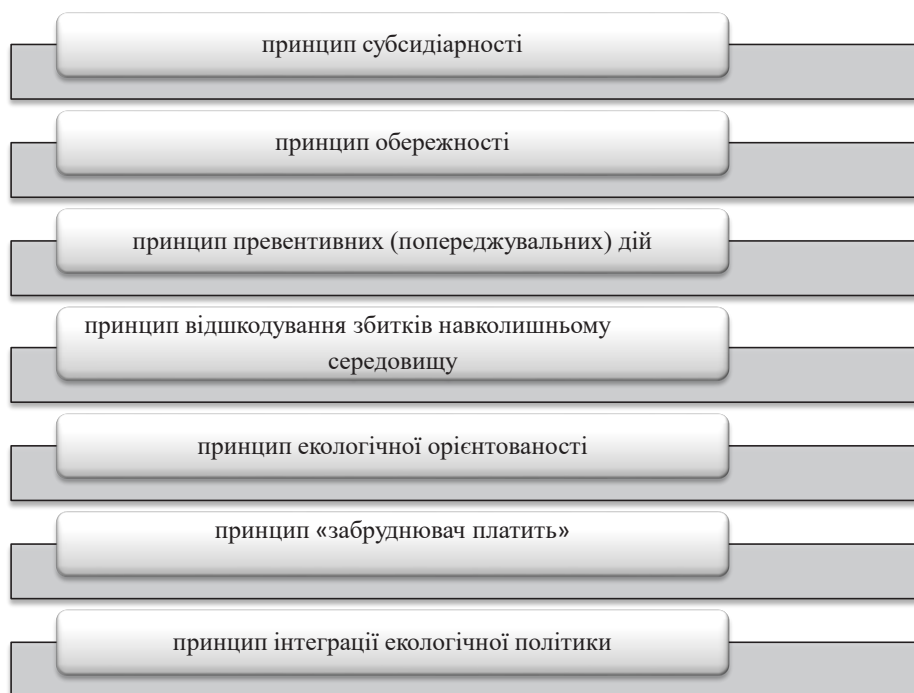


Рис. 1. Принципи екологічної політики у сфері забезпечення екологічної безпеки ЄС

## Етапи формування екологічної політики Європейського Союзу

| Етап                           | Сутність  | Засоби реалізації   |
|--------------------------------|---|---|
| Перший етап (1957–1971 рр.)    | Відсутність у ЄС правової компетенції у сфері навколишнього середовища підготовка інститутів ЄС до розширення своєї діяльності в екологічному напрямку            | Проблеми навколишнього середовища торкаються, значною мірою, вторинного права, особливо в документах, спрямованих на здійснення сільськогосподарської та енергетичної політики країн ЄС.  |
| Другий етап (1972–1985 рр.)    | Початкові заходи щодо захисту навколишнього середовища країнами ЄС, початок розвитку правового регулювання у сфері екології, поява перших програм дій у цій сфері | Регулювання нової сфери інтеграції проводиться переважно шляхом видання директив-актів гармонізації права держав-членів. ЄС приєднується до ряду найважливіших міжнародних конвенцій з охорони навколишнього середовища.  |
| Третій етап (1986–1991 рр.)    | Закріплення компетенції у сфері охорони навколишнього середовища за інститутами ЄС  | Єдиний Європейський Акт 1986 р. вносить зміни у Римський договір 1957 р. Визначаються цілі та задачі, принципи і напрями політики ЄС сфері охорони навколишнього середовища. У відносинах між ЄС і державами-членами впроваджується принцип субсидіарності. У вторинному праві спостерігається зростання правового регулювання природоохоронної діяльності на основі регламентів – актів екологічного законодавства держав-членів   |
| Четвертий етап (1992–2002 рр.) | Удосконалювання екологічної політики ЄС   | Позначення основних рамок поточної екологічної політики за рахунок інституціонального закріплення питань екологічної політики та проблем навколишнього середовища в Договорах ЄС, виділення екологічної політики як одного із пріоритетних напрямків діяльності ЄС, включення питань навколишнього середовища в усі напрями політики ЄС   |
| П'ятий етап (2003–2018 рр.)    | Здійснення екологічної діяльності ЄС на основі екологічної компетенції, передбаченої статтями Договору про ЄС   | Удосконалення правового регулювання охорони навколишнього середовища ЄС приймання чисельних директив, які його держави-члени повинні інкорпорувати в національне право. Питаннями охорони навколишнього середовища на рівні ЄС займаються: Європейська Комісія, Європейський Парламент, Європейська Рада і Європейське агентство з навколишнього середовища (ЄАПНС), Європейська мережа екологічної інформації та спостережень (ЄМЕІС) У діяльності ЄАПНС і ЄМЕІС беруть активну участь Європейський інвестиційний банк, Комітет регіонів та Економічний і соціальний комітет |

Примітка: складено автором за [5]

стосується зміни клімату, якості води та інших сфер, то дії його адміністрації становлять спробу скасувати природоохоронну систему захист і провести повторне калібрування американського екологічного федералізму.

Ці заходи значною мірою є продовженням практики використання Президентом США інструментів адміністративного головування, які формували екологічну політику США протягом останніх 40 років, хоча Адміністрація Трампа застосувала ці інструменти особливо агресивно. Оскільки зміна публічної політики через адміністративні засоби вимагає багато часу і зусиль, а також юридичного виклику, проте, повні наслідки цих зусиль не будуть відомі протягом кількох років [11].

1 червня 2017 р. Президент Трамп заявив про намір зняти Сполучені Штати з Паризької угодою про клімат. Паризька угода, завершена півтора роки раніше, є угодою

практично кожної нації у світі з метою скорочення викидів парникових газів, що спричиняють зміну клімату.

Таким чином, у ЄС право на здорове і сприятливе навколишнє середовище та забезпечення екологічної безпеки, а також право на отримання інформації про стан навколишнього середовища виступили як два основні міжнародні принципи, на яких здійснюється розробка міжнародних і національних стратегій, програм і планів дій.

Вважаємо, що необхідним завданням національної екологічної політики у сфері забезпечення екологічної безпеки на майбутнє вважається збалансованість соціально-економічних запитів і збереження навколишнього природного середовища, пропаганда екологічних знань. Впровадження європейських екологічних стандартів і стереотипів стане базисом для становлення екологічно дієвої співпраці між державою, учасниками господарської діяльності та громадянським суспільством.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Śladkowski S. Bezpieczeństwo ekologiczne Rzeczpospolitej Polskiej. Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2004. 220 s.
2. Наумов С. Європейська екологічна політика и предизвикателствата пред сигурността. *Научни трудове на Русенския Университет*. 2013. Т. 52. Серия 7. С. 230–235.
3. Pietras M. Bezpieczeństwo ekologiczne w Europie. Lublin, 2000. 387 s.
4. Миківич М.М., Андрусевич А.О. Європейське право навколишнього середовища : навчальний посібник. Львів, 2004. 256 с.
5. Громадська Н.А., Дерега В.В. Світова та європейська інтеграція URL: <http://lib.chdu.edu.ua/pdf/posibnuku/252/9.pdf>. С. 155–160. (дата звернення: 27.03.2020).
6. Якушенко Л. Аналіз досвіду Європейського співробітництва щодо формування і втілення інституцій та інструментів екологічної політики. Аналітична записка. *Офіційний сайт НІСД*. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/840/> (дата звернення: 27.03.2020).
7. Копійка В.В., Шинкаренко Т.І. Європейський Союз: історія і засади функціонування : навчальний посібник / за ред. Л.В. Губерського. Київ : Знання, 2012. 759 с.
8. Environmental Policy in the United States. URL: <https://www.e-education.psu.edu/eme803/node/518> (дата звернення: 28.03.2020).
9. Шамборовський Г.О. Регіональна політика Європейського Союзу : навчальний посібник. Київ : Знання, 2011. 187 с.
10. Federal policy on environmental regulations, 2017–2020 / URL: [https://ballotpedia.org/Federal\\_policy\\_on\\_environmental\\_regulations\\_2017-2020](https://ballotpedia.org/Federal_policy_on_environmental_regulations_2017-2020). (дата звернення: 26.03.2020).
11. Konisky David M. Environmental Federalism and the Trump Presidency: A Preliminary Assessment. URL: <https://academic.oup.com/publius/article/48/3/345/4980813> (дата звернення: 26.03.2020).