

«М'ЯКА СИЛА» ТА ЕКОЛОГІЧНА СТРАТЕГІЯ ЄС

Анотація. У статті розглянуто особливості використання «м'якої сили» в екологічній політиці ЄС, виокремлено особливості її формування. Визначено основні напрями правового регулювання екологічної політики ЄС.

Ключові слова: екологія, політика, екологічне управління, навколишнє середовище, Європейський Союз, «м'яка сила».

Annotation. This paper aims to consider the peculiarities of using «soft power» in the environmental policy of EU, the formation features are highlighted. The main direction of legal regulation of environmental of EU are marked.

Key words: ecology, politics, environmental management, environmental, European Union, «soft power».

Аннотация. В статье рассмотрены особенности использования «мягкой силы» в экологической политики ЕС, выделены особенности формирования. Определены основные направления правового регулирования экологической политики ЕС.

Ключевые слова: экология, политика, экологическое управление, окружающая среда, Европейский союз, «мягкая сила»

¹ Доцент кафедри міжнародної інформації Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, к.політ.н.

² Аспірант кафедри міжнародної інформації Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Постановка проблеми. Джозеф С. Най визначив «м'яку силу», як інструмент заохочування для впливу на поведінку інших держав за допомогою використання непримусових інструментів таких, як культура, ідеологія та політичні цінності. Протягом останніх двох десятиліть екологічні проблеми набули високого значення в міжнародних відносинах та стали критичним компонентом у формуванні зовнішньої політики держав Європейського Союзу. Головним результатом «м'якої сили» з позиції Екологічної стратегії ЄС є досягнення мети в сфері ефективної охорони навколишнього середовища, раціональне використання екосистем та забезпечення безпечного майбутнього. У ХХ ст. ЄС став локомотивом у підвищенні екологічних стандартів не тільки у європейському регіоні, але й у всьому світі.

Сьогодні екологічна політика ЄС складається з цілої системи екологічного законодавства, норми якої успішно реалізуються на практиці. Діяльність ЄС в екологічній сфері, яка базується на політичній волі урядів країн-учасниць угруповання та за підтримки з боку громадянського суспільства, є прикладом для інших країн та регіонів. ЄС приділяє проблемі екології серйозну увагу, оскільки подальше економічне зростання та політичне об'єднання держав-членів неможливі без урахування екологічного фактора.

Саме те, що ЄС є найбільш ефективною в сучасних умовах міжнародною регіональною організацією з налагодженою системою екологічної політики та міждержавного екологічного управління обумовило актуальність дослідження.

Метою статті є розгляд теоретичних та прикладних аспектів реалізації екологічної стратегії ЄС, як інструмента «м'якої сили».

Виклад основного матеріалу. Європейський регіон характеризується високим рівнем концентрації промисловості, транспорту, сільського господарства, густоти населення та урбанізації. Господарська діяльність у будь-якій країні ЄС певним чином впливає на екологічні умови інших країн,

національні екологічні проблеми досить часто переростають у загальноєвропейські. Через це вимоги до інтенсивності співробітництва між країнами-членами об'єднання є особливо важливими, оскільки Євросоюз виступає як єдиний територіальний комплекс, складові частини якого (природно-географічні зони, кліматичні умови, природно-господарські територіальні комплекси) об'єднані системою природно-екологічних зв'язків. Цілісність природного середовища ЄС значною мірою залежить від наявності та ступеня ефективності співробітництва між країнами-учасницями ЄС, проведення ними загальної узгодженої екологічної політики [2, с. 211].

У цій галузі в ЄС існує велика система екологічного законодавства, норми якої успішно реалізуються на практиці. Країни-члени ЄС зобов'язані інтегрувати завдання охорони навколишнього середовища, нормативно-правові акти, чинні у всіх сферах політики. ЄС приймає численні директиви про охорону навколишнього середовища, які його держави-члени повинні інкорпорувати в національне право.

Завдяки регулюванню охорони навколишнього середовища ЄС в екологічних досягненнях випереджає у своєму розвитку США та Японію. В Європейському Союзі успішно створено правову базу екологічної стратегії, постійно удосконалюються методи охорони природи, уже вводяться заходи щодо покращення якості навколишнього середовища. Європейський Союз бере активну участь у глобальних заходах, пов'язаних із захистом навколишнього середовища.

На сучасному етапі особливості діяльності ЄС у сфері захисту навколишнього середовища полягають у:

- спільній екологічній компетенції ЄС з державами-членами;
- нерозривному зв'язку екологічної діяльності ЄС з іншими напрямками інтеграції;
- «дуалізмі компетенції», згідно з яким організації надають установчим договором повноваження у сфері охорони навколишнього середовища для досягнення цілей безпосередньо екологічної політики ЄС, а

також для досягнення цілей підтримки функціонування внутрішнього ринку (ст. 95) [3, с. 98].

До заходів ЄС почав застосовуватися «горизонтальний» підхід, головним принципом якого є облік усього спектру галузей, що викликають забруднення навколишнього середовища.

До основних напрямів правового регулювання ЄС захисту навколишнього середовища належать:

- екологічна стандартизація, оцінка впливу на навколишнє середовище;
- збір та обробка екологічної інформації, моніторинг навколишнього середовища;
- екологічна сертифікація;
- екологічний менеджмент та екологічний аудит;
- розвиток механізму фінансування; захист екологічних прав.

У державах-членах Європейського Союзу в екологічній сфері гарантується фундаментальне екологічне право – право на сприятливе навколишнє середовище. Інші екологічні права є одночасно гарантіями реалізації та захисту фундаментального екологічного права; конституційні та інші права суміжні з екологічними [8].

Період формування екологічної політики ЄС нараховує понад 40 років системної праці зі становлення європейського екологічного права. Початком становлення європейської Спільної екологічної політики вважають Паризьку конференцію глав держав та урядів, що відбулася в 1972 році [1].

Одиничні норми та заходи щодо екологічних питань приймалися в Європі з середини ХХ ст., однак системний розвиток екологічного права розпочався з 1957 р. – із прийняттям Римського договору та встановленням загальних цілей екологічної політики [4, с. 57]. До 90-х рр. ХХ ст. відбулося інституційне закріплення компетенції у сфері охорони навколишнього середовища, впроваджено засади субсидіарності дій у сфері охорони довкілля. Наприкінці 90-х рр. екологічна політика стала одним з

пріоритетних напрямів діяльності ЄС. З 2003 р. екологічна діяльність ЄС здійснюється на основі екологічної компетенції, передбаченої статтями Договору про ЄС. Важливим кроком стало включення проблем захисту навколишнього середовища в проект Конституції ЄС.

Одними з найважливіших здобутків та результатів діяльності Європейського Союзу в екологічній сфері є запровадження з 1973 р. Програм дій у сфері охорони навколишнього середовища, які встановлюють основні напрями екологічної політики на певний період, та Директив щодо навколишнього середовища [2, с. 212]. Так, у 2012-2020 рр. реалізовується Програма дій ЄС під гаслом «Жити добре в межах можливостей нашої планети» [3], спрямована на підвищення екологічної сталості в Європі та перетворення ЄС на інклюзивну і сталу «зелену» економіку. Стратегічною метою сучасної екологічної політики Євросоюзу визначено збереження природних екосистем, покращення здоров'я населення та демографічної ситуації, забезпечення екологічної безпеки ЄС, підвищення рівня життя та здоров'я європейців, протидію зміні клімату.

Серед найбільш значущих нормативних актів європейського права відзначимо Директиву 90/313/ЄЕС про свободу доступу до інформації про навколишнє середовище 1990 р., прийняту з метою забезпечення свободи отримання та розповсюдження екологічної інформації, наявної у розпорядженні органів влади, а також визначення меж доступності володіння такою інформацією.

У 2003 р. була прийнята нова Директива Європейського парламенту і ради 2003/4/ЕС про скасування Директиви 90/313/ЄЕС і про доступ громадськості до інформації про навколишнє середовище, що призводить законодавство ЄС у відповідність з Організацією конвенцією. Істотне значення для забезпечення гарантій екологічних прав має і Директива 85/337/ЄЕС з оцінки впливу деяких міждержавних та приватних проєктів на навколишнє середовище 1985 р., замінена Директивою 97/11/ЄС 1997 р. [3, с. 114].

У директиві 2001/42/ЄС Європейського парламенту про оцінку впливу на стан навколишнього природного середовища окремих проектів і програм від 27 червня 2001 року зазначається, що політика ЄС у сфері навколишнього природного середовища спрямована на його збереження, охорону та покращення стану, захист здоров'я людини, економне та раціональне використання природних ресурсів, яке має базуватися на принципі перестороги. Ст. 6 директиви передбачає, що вимоги до захисту навколишнього природного середовища повинні бути включені до політики та діяльності ЄС, зокрема щодо сприяння стійкому розвитку.

Додаткові механізми захисту екологічних прав на рівні ЄС стимулює Шоста програма дій Співтовариства в області довкілля, затверджена у 2002 р. Одним з її пріоритетів визначене становлення законодавства ЄС про екологічну відповідальність.

Загалом генеральна екологічна політика ЄС пов'язана з прийняттям і реалізацією шести Програм дій, на основі яких підготовлені нормативно-правові акти ЄС з охорони навколишнього природного середовища в різних сферах життєдіяльності країн-членів.

На міжнародному рівні Європейський Союз займає активну правотворчу позицію у сфері екології, бере участь у діяльності різних міжурядових конференцій та міжнародних організацій з цього питання, сприяє заходам ООН щодо переходу до сталого розвитку.

Міждержавні відносини країн ЄС щодо розв'язання екологічних проблем спрямовані на забезпечення використання найбільш ефективних та найменш витратних економічних інструментів. Показниками ефективності є спільне планування та порівняльна законодавча основа, спільні методи оцінки витрат та принципи їх розподілу з узгодженням цін, умов конкуренції та інвестицій [7, с. 577]. Таким чином підписання документів є прогресивним підсумком міжнародного міждержавного співробітництва в сфері екологічних відносин. Більш того, маючи декларативний характер, документи складають приклад «м'якої сили» в Екологічній стратегії ЄС.

Практика розв'язання екологічних проблем у міждержавних відносинах країн-членів ЄС реалізовується шляхом узгодженого законодавчого регулювання та реалізації єдиного економічного принципу «забруднювач платить».

На міждержавному рівні в ЄС реалізовується система «колективної відповідальності» за стан навколишнього природного середовища в регіоні [6]. Як інструменти реалізації стратегії охорони довкілля в Євросоюзі використовуються екологічні мита та податки, вимоги до екомаркування продукції, Система екологічного менеджменту та екологічного аудиту ЄС (EMAS), Європейський реєстр викидів та перенесення забруднюючих речовин (PRTR), Угоди про охорону довкілля.

Попри наявність узгодженого екологічного законодавства, проблемою реалізації спільної екологічної стратегії країн-членів ЄС є різновекторність політики щодо складових екологічної безпеки, зокрема – щодо використання атомної енергетики або регулювання викидів CO₂. Така ситуація створює напругу в міждержавних відносинах країн-членів ЄС.

В цілому екологічна політика ЄС є відображенням фактичного змісту відповідних видів регулюючої діяльності ЄС та його органів у сфері економіки та господарювання, освіти та культури, права та управління. Підвищеною є увага до конкретних політичних способів розв'язання екологічних проблем у кожній країні-учасниці ЄС, до найбільш адекватних механізмів національних екологічних програм – магістральний напрям сучасного соціально-екологічного розвитку ЄС.

Найбільш поширеною формою громадської участі в екологічній нормотворчості в Європейському Союзі стало об'єднання в природоохоронні організації або групи. Ефективність їхніх дій у 27 різних державах-членах різна. Найбільша активність громадськості характерна для Великої Британії, Німеччини, Нідерландів і Данії, найменша – для Ірландії, Греції [8].

Висновки. Оскільки сучасні екологічні проблеми мають глобальний характер, це зумовлює потребу формування спільної екологічної політики та

посилення міждержавних відносин країн-учасниць ЄС. Досвід прийняття комплексної стратегії та послідовної реалізації кроків з регулювання та координації природоохоронної діяльності держав-членів ЄС, розвиток нормативно-правової бази екологічної політики та розроблення нових підходів до захисту довкілля може бути прикладом для удосконалення екологічної стратегії України.

Список використаних джерел

1. Договір про заснування Європейської Спільноти : консолідована версія станом на 1 січня 2005 року. *Конституційні акти Європейського Союзу* : в 2 ч. Ч. I / упоряд. Г. Друзенко ; за заг. ред. Т. Качки. К. : Юстініан, 2005. 512 с.

2. Загорський В. С. Екологічна політика ЄС і проблеми формування системи екологічного управління в Україні. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2014. Вип. 3. С. 210–221.

3. Микієвич М. М., Андрусевич Н. І., Будякова Т. О. Європейське право навколишнього середовища : навч. посіб. Львів, 2004. 256 с.

4. Носа А. М. Особливості формування, розвитку та здійснення спільної екологічної політики Європейського Союзу як інструменту забезпечення екологічної безпеки світового співтовариства. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. 2017. Вип. 13(2). С. 56–60.

5. Переклади актів права ЄС. *Євроінтеграційний портал* : веб-сайт. URL: <https://eu-ua.org/pereklady-aktiv-acquis-communautaire-yes> (дата звернення: 05.02.2020).

6. Труш О. О., Андрієнко М. В., Ломовських Г. А. Формування та реалізація спільної екологічної політики Європейського Союзу в умовах сучасних інтеграційних процесів. *Державне будівництво*. 2014. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2014_1_31 (дата звернення: 05.02.2020).

7. Шабардіна Ю. В. Екологічна політика європейського союзу в контексті посилення інтеграційних процесів в Україні. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2015. № 3. С. 576–579.

8. Ms. Cormick J. *Environmental Policy in the European Union*. Basingstoke, UK : Palgrave, 2001. 347 p.