

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

УДК 504.05(100):[911.3:32]

Т.О. Проценко,
доктор юридичних наук, професор
О.І. Логвиненко,
кандидат юридичних наук, доцент

ВПЛИВ ГЕОПОЛІТИЧНИХ ЗМІН НА ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

У статті простежується формування системи екологічної безпеки під впливом таких геополітичних чинників як: наслідки створення екологічно небезпечних галузей, швидкі темпи витрачання природних ресурсів, інфляція та міграція населення, загострення екологічних загроз, кліматичних змін тощо. Розглядається процес трансформації поняття екологічної безпеки через зміну світогляду міжнародної спільноти: від захисту природи (збереження окремих природних об'єктів) до охорони природи, що допускає раціональне комплексне використання природних ресурсів, а згодом як до однієї з найважливіших цілей людства – охорони і поліпшення навколишнього середовища людини для нинішнього і майбутніх поколінь.

Ключові слова: системи екологічної безпеки, геополітичні чинники, переорієнтація у сфері екологічних цінностей.

В статье прослеживается формирование системы экологической безопасности под влиянием таких геополитических факторов как: последствия создания экологически опасных отраслей, быстрые темпы расходования природных ресурсов, инфляция и миграция населения, обострение экологических угроз, климатических изменений и тому подобное. Рассматривается процесс трансформации понятия экологической безопасности от мировоззрения международного сообщества: от защиты природы (сохранение отдельных природных объектов) к охране природы, что предполагает рациональное комплексное использование природных ресурсов, а затем как к одной из важнейших целей человечества – охране и улучшению окружающей среды человека для нынешнего и будущих поколений.

Ключевые слова: системы экологической безопасности, геополитические факторы, переориентация в сфере экологических ценностей.

Paper traces the formation of a system of ecological safety under the influence of geopolitical factors such as: the creation of environmentally hazardous industries, the rapid pace of the consumption of natural resources, inflation and population migration, worsening environmental threats of climate change.

Keywords: system of ecological security, geopolitical factors, reorientation in the field of environmental values

Необхідною умовою життєдіяльності людства є природні ресурси. З утворенням і розвитком людської спільноти процес використання різних природних матеріалів збільшився в масштабах. На сьогодні одним з найважливіших завдань суспільства стало забезпечення людей необхідними для їх існування різними продуктами, отриманими з навколишнього середовища. До минулого століття навколишнє середовище не викликало стурбованості, незважаючи на те, що через

господарську діяльність і раніше виникали небажані наслідки, проте вони не спричиняли масштабних катастроф. Ситуація стрімко змінилася вже в ХІХ столітті. З розвитком людської цивілізації, зі створенням людьми технічних пристроїв, робота яких негативно позначалася на навколишньому середовищі, активізувалася експлуатація природних ресурсів, що сприяла їхньому виснаженню, руйнуванню екосистем, внаслідок чого погіршилися екологічні умови життя людей.

Над питаннями екологічної безпеки та її забезпечення науковці працюють доволі активно [1; 2; 3; 4; 5; 6; 7], але з розвитком цивілізації постійно з'являються нові виклики, які, безперечно, потрібно вирішувати негайно для уникнення катастрофічних наслідків для людства.

Становлення екологічної безпеки можна простежити водночас у декількох контекстах: у положеннях міжнародних документів, що стосуються екологічних проблем, та в еволюції поняття “національна безпека”. Проблема безпеки – одна з глобальних проблем людства, що безпосередньо пов'язана з його виживанням. Їй властивий системний характер, а відтак, її необхідно розглядати в аспекті різних наук (економіки, політики, юриспруденції, воєнних наук) [8, с. 5–7]. Так, термін “екологія” в науковий обіг було введено наприкінці ХІХ ст. німецьким вченим-біологом Геккелем 1886 р., і застосовувався він лише у сфері науки біології. “Екологія” в перекладі з грецької означає “наука про будинок” (oYos – вчення, наука; oia, oi•i, oi•os – будинок, житло) [9, с. 391–392, 442].

Задовго до створення ООН людство усвідомило спільну необхідність проведення узгоджених заходів, спрямованих на захист окремих об'єктів природи. Перші з них було формалізовано ще наприкінці ХІХ ст. Вони мали міжурядовий характер і стосувалися переважно використання та збереження окремих об'єктів тваринного світу. Так, у 1875 р. Австро-Угорщина та Італія прийняли спільну декларацію про охорону птахів [10], а в 1897 р. США, Японія і Росія уклали угоду про охорону морських котиків у Тихому океані [11]. Вже у ХХ ст., зокрема в 1902 р., було прийнято Паризьку Конвенцію з охорони птахів, корисних для сільського господарства [12]. Вперше міжнародна спільнота зосередила увагу на справі охорони навколишнього середовища та необхідності захисту природи від діяльності людини на Бернській конференції (1913 р.). Представники 29 країн висловили згоду об'єднати зусилля держав у цій діяльності. Щоправда, серйозно до питання перспектив розвитку суспільства та запобігання негативним наслідкам для екології людство звернулося лише через півстоліття.

Отже, в цей період, безсумнівно, ще не йшлося ні про екологічну безпеку, ні про формування її як системи. Проте можна стверджувати, що світова спільнота кількома договорами намагалася закріпити спільну відповідальність за забруднення навколишнього природного середовища і необхідність проведення узгоджених заходів, спрямованих на захист окремих природних об'єктів.

Саме після другої світової війни широкого використання у сфері міжнародних відносин набув термін “національна безпека”, проте він ще не містив поняття “екологічна безпека”. Складниками безпеки вважалися захист своїх територій від зовнішніх посягань; оборона від впливу ідеологічних супротивників; розширення союзів і структур іноземної допомоги, яка ґрунтувалася на балансі Схід – Захід; використання зброї, військових з'єднань, глобальної воєнної присутності та таємних операцій як інструменту зовнішньої політики; дипломатичні зусилля щодо обмеження гонки озброєнь [13]. Водночас міжнародні інституції основну увагу зосредили переважно на питаннях захисту прав людини. Зі створенням ООН, зокрема з 1948 року, було прийнято низку міжнародних договорів щодо урегулювання зазначених проблем: Загальна декларація прав людини і громадянина [14], Статут ООН [15], Міжнародні пакти про права людини 1966 р. [16; 17] тощо, які певним чином торкалися і питань екологічної безпеки. Аналіз зазначених

договорів дає підстави стверджувати, що вони містять положення, у яких деінде простежується певна залежність між станом навколишнього природного середовища і якістю умов життя людини. Крім цього, їх положення містять необхідність забезпечити людству життєвий рівень, необхідний для гідного існування. Так, у Загальній декларації прав людини і громадянина зазначено: “Кожна людина має право на такий життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та необхідне соціальне обслуговування, який є необхідним для підтримання здоров’я і добробуту її самої та її сім’ї” (ст. 25) [14]. Положення Статуту ООН закріплюють зобов’язання для Організації Об’єднаних Націй, зокрема, що вона має сприяти: “<...> підвищенню рівня життя, повній зайнятості населення і умовам економічного і соціального прогресу та розвитку; <...> загальній повазі і дотриманню прав людини та основних свобод для всіх, незалежно від раси, статі, мови і релігії” (ст. 25) [15]. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права ООН покладає обов’язок на кожну з держав: “Держави, які беруть участь у цьому Пакті, визнають право кожного на достатній життєвий рівень для нього і його сім’ї, що включає достатнє харчування, одяг і житло, і на неухильне поліпшення умов життя” [17]. Генеральний секретар Міжнародного союзу охорони природи і природних ресурсів, щиро вітав створення ООН і позитивно оцінював її діяльність: “<...> концепція охорони природи в широкому розумінні цього терміна вже стає і буде однією з головних прерогатив Організації Об’єднаних Націй” [18, с. 17].

Таким чином, після Другої світової війни до 60-х років минулого сторіччя було прийнято лише кілька договорів, дія яких поширювалася, як і раніше, лише на охорону окремих природних об’єктів. Спеціальних міжнародних документів з питань екологічної безпеки ще не існувало. Однак з прийняттям міжнародних договорів ООН відбувається зміна світогляду міжнародної спільноти: захист природи як збереження окремих природних об’єктів змінюється на охорону природи, що припускає раціональне комплексне використання природних ресурсів. Тобто через стрімкий розвиток небезпечно екологічних напрямів (шкідливе виробництво, ядерна та воєнна галузі тощо) відбувається переорієнтація у сфері екологічних цінностей.

З другої половини ХХ століття забруднення навколишнього середовища досягло на певних територіях такого рівня, що екологічні проблеми було визнано глобальними. Усвідомлення екологічної кризи на тлі виснаження ресурсів, погіршення якості природного середовища та збільшення чисельності населення спонукало країни розробити і прийняти резолюцію ООН від 18 грудня 1962 р. № 1831 “Економічний розвиток і охорона природи” [19], яка визначила основну програму охорони навколишнього середовища на наступне десятиріччя. Зокрема, передбачаючи економічні зміни у світі, в ООН зазначають, що заходи зі збереження природних ресурсів, флори і фауни, для того, щоб бути ефективними, мають проводитися дуже упереджено, одночасно з економічним розвитком, включаючи індустріалізацію та урбанізацію. В цей нестабільний період холодної війни світове співтовариство, зважаючи на жахливі наслідки атомних випробувань на Семіпалатинському та Тоцькому полігонах, бомбардувань Хиросими і Нагасаки, зрештою підписує Угоду про нерозповсюдження ядерної зброї (1968 р.), в якій кожна сторона угоди, яка не має ядерної зброї, зобов’язалася: не приймати ні від кого ядерної зброї або інших ядерних пристроїв, а також засобів контролю над такою зброєю ні прямо, ні побічно; не виготовляти і не закуповувати ядерну зброю, а також не приймати допомоги від інших країн у виготовленні ядерної зброї та інших ядерних пристроїв.

Варто погодитися з А.Б. Качинським [20, с. 60–73] у тому, що на початку 70-х років через економічну кризу поняття “національна безпека” розширюється

ще економічним складником, оскільки уразливість національної безпеки прямо починає залежати від природних ресурсів. Розуміючи, що вплив людини на навколишнє середовище набуває глобального характеру і часто перевищує природні можливості екосистем до самовідновлення, світова спільнота визначає цілі і напрями діяльності у сфері охорони навколишнього середовища, а також створює постійно діючий орган ООН з навколишнього середовища (ЮНЕП) з штаб-квартирою в Найробі (Кенія) [21], на який покладається розробка глобальної екологічної програми, що передбачає організацію і планування природоохоронних дій у межах трьох функціональних напрямів: оцінка навколишнього середовища – глобальна система спостережень; управління навколишнім середовищем; допоміжні заходи (освіта в галузі навколишнього середовища і підготовка кадрів), а також сприяння реалізації природоохоронної складової сталого розвитку в межах системи ООН, захист природного середовища земної кулі.

На початку 70-х років спадає напруженість протистояння сторін “холодної війни”, що дало можливість країнам досягти консенсусу з питань заборони розміщення на дні морів і океанів ядерної зброї та інших видів зброї масового ураження [22], заборони розробки, виробництва та нагромадження запасів бактеріологічної (біологічної) і токсичної зброї та їх знищення [23], заборони застосування на війні задушливих, отруйних або інших подібних газів і біологічних засобів [24], що містять важливі положення щодо цілком чітких зобов’язань держав-учасниць: ніколи, ні за яких обставин не розробляти, не накопичувати і не зберігати мікробіологічних або інших біологічних агентів або токсинів у кількостях, що переважають їх використання із профілактичною метою (ст. 1); знищити або перерозподілити з мирною метою усі агенти, токсини, зброю, устаткування і засоби доставки (ст. II); не передавати будь-кому ні прямо, ні опосередковано цей вид зброї, не допомагати, не заохочувати і не спонукати будь-яку державу до виробництва або придбання будь-яких агентів токсичної зброї, устаткування або засобів їх доставки; вжити необхідних заходів із заборони і запобігання розробленню, виробництву, накопиченню, придбанню або збереженню агентів токсичної зброї, устаткування і засобів їх доставки (ст. III); підтверджуючи необхідність заборони токсичної зброї, зобов’язується продовжувати консультації з метою досягнення в найближчому майбутньому угоди про ефективні заходи із заборони її розроблення, виробництва, накопичення запасів, а також їх повного знищення (ст. V); сприяти повному обміну устаткуванням, матеріалами, науково-технічною інформацією щодо використання біологічних засобів і токсинів з мирною метою і мають право брати участь у такому обміні. Отже, на наш погляд, в 70-х роках ХХ сторіччя поняття “національна безпека” розширюється не лише економічним складником. Саме в цей період з прийняттям низки договорів людство вперше звернуло увагу і зробило спробу забезпечити цивілізацію від ядерної небезпеки, таким чином, до поняття “національна безпека” додається ще один складник – “ядерна безпека”, що нерозривно пов’язано з безпекою від екологічних загроз.

У США у 70–80 роках вчені звернули увагу на те, що основні загрози національній безпеці країни мають невійськовий характер, разом з енергетичною кризою, інфляцією та міграцією населення, загострилися екологічні загрози (ерозія ґрунтів, скорочення лісів, паводки тощо). ЦРУ в доповіді “Населення, ресурси та політика в третьому світі” (1984 р.) передбачило в державах, що розвиваються, міжнародні конфлікти, пов’язані з вичерпанням природних ресурсів, проблемою водозабезпечення та міграцією населення [20; 25]. Оцінка загроз національній безпеці науковцями, вченими, експертами США спричинили те, що екологічну безпеку було включено до Концепції національної безпеки США [20; 25].

З 70-х років було прийнято низку міжнародних документів, норми яких безпосередньо стосуються екологічної безпеки. Зокрема, зазначена вище

Декларація Конференції ООН з проблем навколишнього середовища і План заходів щодо її реалізації, прийняті на Стокгольмській конференції ООН з навколишнього середовища (1972 р.) [21], прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1976 р. Конвенція про заборону військового чи будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище, нормами якої унеможливлено використання навколишнього природного середовища з військовою метою [27], чітко відображають наміри світового співтовариства і фактично формулюють підвалини і цілі екологічної безпеки: людина є творінням і одночасно творцем навколишнього середовища, яке забезпечує її фізичне існування і надає їй можливості для інтелектуального, морального, соціального і духовного розвитку. Природне зростання населення постійно призводить до виникнення проблем у галузі збереження навколишнього середовища, і для їх вирішення необхідно проводити відповідну політику та вживати відповідних заходів. Людина постійно узагальнює накопичений досвід і продовжує робити відкриття, винаходити, творити і домагатися подальшого прогресу. Сьогодні здатність людини перетворювати навколишній світ при розумному його використанні може надати можливість усім народам користуватися благами розвитку і підвищувати якість життя. Якщо ж ця здатність буде використовуватися неправильно або необдуманно, вона може завдати невимірного збитку людству та навколишньому середовищу. Тому охорона і поліпшення навколишнього середовища людини для нинішнього і майбутніх поколінь стали найважливішою метою людства метою, яка повинна досягатися спільно і відповідно до встановлених та основних цілей миру і міжнародного економічного і соціального розвитку.

Таким чином, впродовж останнього століття під впливом таких геополітичних чинників, як: наслідки створення екологічно небезпечних галузей, швидкі темпи витрачання природних ресурсів, зростання кількості народонаселення у світі, яке не супроводжується відповідним збільшенням виробництва продуктів харчування та забезпеченням необхідних умов існування людей, інфляція та міграція населення, загострення екологічних загроз, кліматичних змін, продовольчої та водозабезпечуючої криз тощо – поступово формувалася система екологічної безпеки. Умовно цей процес можна поділити за кількома критеріями: 1) за часом; 2) за переорієнтацію у сфері екологічних цінностей у зв'язку з виникненням екологічних загроз; 3) за діяльністю міжнародних організацій, зокрема ООН і її інституцій, що опікуються питаннями екологічної безпеки. Зважаючи на глобальний характер екологічних проблем і кардинальне реформування системи управління в Україні, зокрема і у сфері екологічної безпеки, наша країна може скористатися міжнародним досвідом, гармонізувати національне законодавство з міжнародними стандартами і скоординувати власні зусилля з політикою світового співтовариства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Гаврилишин Б.* Стратегія сталого розвитку та європейська модель “Еко-соціальної ринкової економіки” як основа конкурентноздатної України в сучасну епоху / Б. Гаврилишин, В. Вовк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.greenkit.net/Members/intereco/strategy>.
2. *Васюта О.А.* Екологічна політика України на зламі тисячоліть : моногр. / О.А. Васюта. – К. : КМУ, 2003. – 306 с.
3. *Веклич О.О.* Потрібен “євроремонт” економічного механізму екологічного регулювання / О.О. Веклич, В.В. Бугас // Вісн. НАН України. – 2006. – № 3. – С. 49–57.
4. *Хлобистов Є.В.* Фінансові механізми екологічної політики / Є.В. Хлобистов // Стратегія розвитку України (економіка, соціологія, право). – 2004. – Вип. 3–4. – С. 744–752.
5. *Андеева Н.Н.* Экологически ориентированные инвестиции : выбор решений и управление : монография / Н.Н. Андеева. – Одесса : ИПРЭИ НАН Украины, 2006. – 536 с.

6. Журавльова Ж. Стратегія екологічної безпеки України у контексті міжнародного досвіду / Ж. Журавльова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // <http://www.niss.gov.ua/Monitor/July08/21.htm>.
7. Становлення екологічної безпеки як наукової дисципліни / С.І. Азаров, Ю.В. Литвинов, В.Л. Сидоренко // Екологічна безпека та природокористування : зб. наук. пр. – К., 2012. – Вип. 11. – С. 43–48.
8. Качинський А. Системний аналіз визначення пріоритетів в екологічній безпеці України / А. Качинський. – К., 1995. – 46 с. (Препринт / Національний інститут стратегічних досліджень; № 42).
9. Вейсман А.Д. Греческо-русский словарь. Изд. пятое / А.Д. Вейсман. – С.-Петербург, 1899. – С. 694. (Репринтное издание. 1991)
10. Декларація про охорону птахів // Основные даты в международной истории и сотрудничестве в деле охраны окружающей среды [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dak-msosh.ucoz.ru/zakon13.htm>.
11. Угода про охорону морських котиків у Тихому океані (США, Японія і Росія) // Основные даты в международной истории и сотрудничестве в деле охраны окружающей среды [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dak-msosh.ucoz.ru/zakon13.htm>.
12. Международная конвенция по охране птиц, полезных в сельском хозяйстве від 19.03.1902 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/998_400.
13. Качинський А. Сучасні проблеми екологічної безпеки України / А. Качинський. – К., 1994. – 48 с. (Препринт / Національний інститут стратегічних досліджень ; № 33).
14. Загальна декларація прав людини ООН від 10.12.1948 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
15. Статут Організації Об'єднаних Націй і Статут Міжнародного Суду ООН від 26.06.1945 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_010.
16. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права ООН; Пакт, Міжнародний документ від 16 грудня 1966 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
17. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права ООН ; Пакт, Міжнародний документ від 16.12.1966 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_042.
18. Крисаченко В.С. Екологічна культура : теорія і практика : навч. посіб. / В.С. Крисаченко К. : Заповіт, 1996. – 352 с.
19. Резолюции 17-й сессии (1962 год) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.un.org/ru/ga/17/docs/17res.shtml>.
20. Качинський А.Б. Екологічна безпека України : системний аналіз перспектив покращання : монографія / А.Б. Качинський. – К. : НІСД, 2001. – 312 с. – (Екологічна безпека ; вип. 5).
21. Стокгольмська Декларація (щодо питань навколишнього середовища) ООН. Витяг від 16 червня 1972 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_454.
22. Угоди про заборону розміщення на дні морів і океанів ядерної зброї та інших видів зброї масового ураження 1971 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://bibliograph.com.ua/mezhdunarodnoe-pravo>.
23. Конвенція про заборону розробки, виробництва та накопичення запасів бактеріологічної (біологічної) і токсинної зброї та про їх знищення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_054.
24. Протокол про заборону застосування на війні задушливих, отруйних або інших подібних газів та бактеріологічних засобів (Женева, 17 червня 1925 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_198.
25. Писарев В. Экологическая безопасность как компонент национальной безопасности США / В. Писарев // США-ЭПИ. – 1997. – № 6. – С. 5–16.
26. Писарев В. США и стратегия устойчивого развития / В. Писарев // США-ЭПИ. – 1997. – № 12. – С. 45–52.
27. Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/hostenv.shtml.