

Угрин Д. А.

Студентка 4 курсу Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

СПІВРОБІТНИЦТВО ООН З НЕУРЯДОВИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА

Автор розглядає взаємодію ООН з неурядовими організаціями на рівні її структурних органів та програм, таких як ЄЕК ООН та ЮНЕП, а також в рамках формування міжнародного режиму з охорони навколишнього середовища.

Ключові слова: ООН, охорона навколишнього середовища, неурядові організації, ЮНЕП, ЄЕК ООН, РКЗК ООН.

Загрозливі проблеми навколишнього середовища все більше посилюють потребу у формуванні дієвих механізмів глобального екологічного управління. В цьому контексті Організація Об'єднаних Націй, її структурні органи та програми посідають ключове місце. Значне місце цьому приділяють й вітчизняні науковці: І. Борисова, Є. Борщук, В. Деркач, І. Кицюк, В. Крисаченко, М. Кисельов, Ю. Туниця, М. Хилько та ін.

І все ж, попри здобутки вчених малодослідженою залишається проблема визначення ролі неурядових організацій як інструменту врядування ООН в сфері охорони навколишнього середовища, що й визначило муту даного дослідження.

Організація Об'єднаних Націй вперше приступила до розгляду екологічних проблем на 45-й сесії Економічної та Соціальної Ради (ЕКОСОП), коли в резолюції 1346 (XLV) від 30 липня 1968 року вона рекомендувала Генеральній Асамблеї розглянути можливість скликання конференції Організації Об'єднаних Націй з «проблем навколишнього середовища людини».

Ключовим фактором, що характеризує політику ООН в галузі охорони навколишнього середовища, є те, що вона розглядає проблему раціонального природокористування як стратегічну проблему виживання цивілізації, піднімаючи екологічну проблематику на рівень таких глобальних проблем, як забезпечення політичної та військової безпеки

(Ріо-де-Жанейрська декларація з навколишньому середовищу і розвитку (1992 р.), Кіотський протокол до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (1998 р.), Декларація тисячоліття (2000 р.), Йоганнесбурзька декларація зі сталого розвитку (2002 р.), Доповідь Групи високого рівня з питань загроз, викликів і змін (2004 р.)).

Прикладом одного з перших міжнародних міжурядових глобальних екологічних інститутів ООН, що націлений на вирішення проблеми навколишнього середовища та розвитку стала Програма ООН з навколишнього середовища (ЮНЕП—UNEP), яка була створена рішенням Стокгольмської конференції 1972 року і затверджена Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН № 2997 від 15 грудня 1972 року (A/RES/2997 (XXVII)).

ЮНЕП являє собою один з найбільш значущих центрів узгоджених дій світової спільноти в галузі навколишнього середовища і розвитку, основною метою якого стала розробка та проведення заходів, спрямованих на підтримку врівноваженого стану навколишнього середовища. Найбільш важливими конкретними завданнями ЮНЕП вважаються цілеспрямоване вивчення стану навколишнього середовища, виявлення основних екологічних проблем, для вирішення яких потрібне широке міжнародне співробітництво. Девіз Програми ООН з навколишнього середовища — «Навколишнє середовище в інтересах розвитку» [1, с. 54].

Створення ЮНЕП багато в чому зобов'язане діяльності діячів громадянського суспільства. Проведення паралельного зі Стокгольмською конференцією ООН з проблем навколишнього середовища форуму міжнародних неурядових екологічних організацій ще у 1972 році знаменувало своєрідний прорив на шляху до залучення різноманітних недержавних груп у процеси та здійснення впливу на міжурядові процеси прийняття рішень в рамках Організації.

З моменту свого заснування ЮНЕП активно сприяла залученню широкого кола міжнародних неурядових організацій до співробітництва в сфері навколишнього середовища. У 1973 році в рамках ЮНЕП була створена секція неурядових організацій. На цю структуру покладалися зобов'язання координувати програмну діяльність ЮНЕП з діяльністю незалежних міжнародних неурядових організацій в сфері охорони навколишнього середовища. У 1974 році була створена незалежна коаліція екологічних неурядових організацій у вигляді Міжнародного центру з навколишнього середовища, яка мала підключити до роботи ЮНЕП екологічні організації та установи зі всього світу. Серед перших відомих

організацій, що були залучені в роботу Центру особливо в галузі збереження біологічного різноманіття, ще у 1970-ті роки, стали Міжнародний союз охорони природи та Всесвітній фонд дикої природи. Їх робота в партнерстві з урядами держав та спеціалізованими установами ООН призвела до вироблення ще у 1980 році Всесвітньої стратегії охорони природи.

У 1980-і роки ЮНЕП почала налагоджувати широке коло зв'язків з різними неурядовими структурами. До них зокрема можна віднести: жіночі організації (з 1985-го року — співробітництво з Всесвітньою конференцією зі становища жінок в Найробі); релігійні організації (з 1984-го року запровадження ЮНЕП ініціативи «Екологічна субота»), ділові та промислові структури (з 1984-го року взаємодія з Всесвітньою промисловою конференцією з екологічного менеджменту); організації дітей та молоді (глобальні молодіжні форуми та мережі молодіжних консультантів для різних регіонів світу). у 1985 році була розпочата реалізація стратегії створення національних комітетів ЮНЕП. Разом з тим, саме Конференція ООН з навколишнього середовища і розвитку 1992 року часто визнається як початкова точка, в якій громадянське суспільство дійсно стало відігравати роль повноцінного гравця в процесі прийняття рішень на рівні ЮНЕП. До того часу громадянське суспільство лише нарощувало власний потенціал і легітимність, щоб в подальшому стати бути в змозі виступати вагомим голосом в політичних дискусіях ЮНЕП.

У підтвердження пріоритетності зазначеного завдання, у 2002 році ЮНЕП розробила та схвалила Стратегію щодо підвищення участі громадянського суспільства у своїй роботі [2]. Метою стратегії було визначено полегшення та активізації контактів між громадянським суспільством та ЮНЕП, безпосереднє залучення представників громадянського суспільства в роботу Програми, зокрема, шляхом посилення ролі та впливу Глобального форуму громадянського суспільства, створення потенціалу для зміцнення позицій організацій громадянського суспільства, що беруть участь в роботі Програми, а також вивчення можливостей формування глобальної мережі публічної політики для вирішення глобальних екологічних проблем. Рішення про запуск Стратегії стало відображенням жвавого інтересу з боку держав-членів стосовно збереження за ЮНЕП впливової ролі в активізації ефективних заходів щодо захисту навколишнього середовища за рахунок розширення її співпраці з організаціями громадянського суспільства як в регіональному, так і глобальному вимірах.

19 лютого 2007 року у Монако напередодні 10-ї спеціальної сесії Ради керівників Програми ООН з навколишнього середовища та Глобального міністерського екологічного форуму відбувся 9-й Глобальний громадянський форум. В ньому взяли участь представники неурядових організацій та ділових кіл держав-членів ООН, включаючи і Україну. В центрі уваги дискусії були дві теми: глобалізація та навколишнє середовище—мобілізація фінансових ресурсів для вирішення проблеми зміни клімату, Середньострокова програма роботи ЮНЕП на 2010—2013 роки, а також пропозиції щодо покращення діяльності Глобального громадянського форуму [3, с. 127].

Взаємодія структурних органів ООН з міжнародними неурядовими організаціями в сфері охорони навколишнього середовища може бути проілюстрована і на прикладі залучення неурядових структур та представників громадянського суспільства до роботи такого інституту ООН як Європейська економічна комісія. На сучасному етапі ЄЕК ООН активно долучає міжнародні неурядові організації до роботи з визначення порядку денного того чи іншого багатостороннього форуму, підключення відповідних організацій на окремих етапах до переговорного процесу. Особливо показовим в цьому відношенні може бути процес з вироблення, обговорення, прийняття та практичного впровадження положень Орхуської конвенції ЄЕК ООН про доступ громадськості до інформації, участі у процесі прийняття рішень та доступу до правосуддя в сфері екології, яка була прийнята у 1998 році і набула чинності у 2001 році.

Орхуська конвенція конкретизувала собою десятий принцип Декларації Ріо-де-Жанейро щодо оточуючого середовища та сталого розвитку 1992 року, а також регламентувала практичне залучення громадянського суспільства до сфери охорони навколишнього середовища. За характером процесу вироблення основних положень, ведення багатосторонніх переговорів, підписання та ратифікації робота над Орхуською конвенцією стала новаторською та особливо безпрецедентною за рівнем підключення до неї представників міжнародних неурядових організацій. Предтечею Орхуської конвенції став процес під назвою «Довкілля для Європи», що був започаткований у 1991 році. Головним завданням зазначеного Процесу було визнано започаткування та проведення послідовної стратегії з розв'язання екологічних проблем Європи, з особливим наголосом на проблемах відновлення екосистеми постсоціалістичних країн перехідної економіки Центральної Європи. Невід'ємною складовою цього процесу стали міжнародні зусилля з визначення ролі

громадської участі в реалізації стратегії сталого розвитку. Особливістю та позитивною стороною відповідних зусиль було те, що чиновники з багатьох країн з перехідною економікою були колишніми представниками неурядових організацій і, таким чином, активно підтримували роботу з підвищення транспарентності, участі та підзвітності в сфері охорони оточуючого середовища.

На сьогоднішній день екологічні неурядові організації у тісній координації з ЄКООН продовжують грати ключову роль на національно-державному рівні в питаннях ратифікації та практичного виконання положень Орхуської конвенції 1998 року. Часто міжнародні неурядові організації надають матеріально-технічну допомогу у розробці національних законів, що допомагають найкращим чином реалізувати положення і правила Документу. Не остання увага відводиться і роботі з урядами держав щодо підвищення інформованості громадськості про положення та виконання Конвенції [4].

Показом прикладом залучення неурядових організацій до роботи міжнародних режимів в сфері охорони навколишнього середовища, які створені в рамках ООН може бути робота щодо розробки, впровадження та виконання Рамкової Конвенції ООН про зміну клімату. Зазначена Конвенція була підписана більш ніж 150 державами світу на Конференції ООН з навколишнього середовища і розвитку в Ріо-де-Жанейро у червні 1992 року. Як рамкова конвенція вона заклала базу та своєрідну архітектуру, в якій були віддзеркалені міжнародні зусилля щодо боротьби із загрозою глобальної зміни клімату. Зокрема, Конвенція визначила кінцеву мету новостворюваного міжнародного режиму щодо зміни клімату як завдання із стабілізації викидів парникових газів в атмосферу на такому рівні, який не допускав би небезпечного антропогенного впливу на глобальну кліматичну систему. Крім того Конвенція зобов'язувала промислово розвинуті країни прагнути до стабілізації своїх викидів парникових газів до 2000 року на рівні їх викидів у 1990 році [5].

Вже на своїй першій сесії у 1995 році Конференція Сторін (КС) постановила, що секретаріату слід запрошувати на майбутні сесії Конференції та її допоміжних органів всі міжурядові та неурядові організації, які були допущені на першу сесію, за умови, що стосовно тієї чи іншої конкретної організації не надійде заперечень відповідно до Конвенції і проекту правил процедури, що використовується.

Загалом, підтвердженням транснаціонального характеру роботи РКЗК ООН є факт допуску міжнародних неурядових організацій

в якості спостерігачів на сесії Конференції Сторін, що регулюється пунктом 6 статті 7 Конвенції. Останній передбачає, що «будь-який орган або будь-яка установа, будь то національна чи міжнародна, урядова чи неурядова, що має компетенцію в питаннях, які належать до сфери дії Конвенції та яка повідомила секретаріат про своє бажання бути представленою на сесії Конференції Сторін як спостерігач, може бути допущена до участі у ній, якщо проти цього не заперечує щонайменше одна третина з числа присутніх Сторін» [6].

У 1992 році Рамкова конвенція ООН про зміну клімату (РКЗК ООН), також заклала основу для створення окремого технічного органу з оцінки та експертизи. Ним став Допоміжний орган з наукових і технологічних консультацій (ДОНТК), який остаточно був фактично сформований лише у 1995 році. ДОНТК став експертним органом в рамках ООН, який повинен надавати урядам держав експертні поради. Одночасно ДОНТК було визначено як орган або навіть форум, що має в прямому розумінні усувати політичні розбіжності між державами, які стосуються здійснення наукової експертизи в сфері охорони навколишнього середовища. Основними проблемами при цьому визначалися передусім: питання достовірних наукових знань, легітимність запроваджуваної політики, використання та адекватність знань відносно визначення та проведення глобальної політики в сфері охорони навколишнього середовища [7].

При цьому три різні методи були використані міжнародними неурядовими організаціями для перевірки результатів наукових досліджень та просування дискусій на національному рівні, а також на рівні структурних установ ООН. Серед них: метод політичних стандартів демократичної участі; метод правила консенсусу для зміцнення довіри до наукової експертизи, запровадження дискусій та підключення широкого кола урядів держав; метод залучення до участі інших неурядових організацій, що дає можливість забезпечити широкий спектр діагностичних оцінок [8].

З 18 по 22 червня 2012 року в Ріо-де-Жанейро (Бразилія) пройшла конференція ООН зі сталого розвитку «Ріо +20». Конференція проходила в 2 етапи: 1-й етап—підготовчий з 13–17 червня 2012 року; 2 етап—основний з 18–22 червня 2012 року

Генеральний секретар ООН Пан ГіМун назвав Конференцію Ріо «однією з найбільш важливих конференцій в історії ООН». У ній взяли участь більше 100 президентів і прем'єр-міністрів, тисячі парламентаріїв, мерів, представників ООН, лідерів неурядових організацій і вчених.

На сесіях Форуму були обговорені: доповідь Міжнародного колективу вчених до Конференції РІО+20 «Основи довгострокової стратегії глобального сталого розвитку на базі партнерства цивілізацій», проблеми глобальної енергоекологічної стратегії, стратегії діалогу та партнерства цивілізацій в сферах науки, освіти та культури, представлені проекти будівництва міжконтинентальної полімагістралі Євразія-Америка з тунелем через Берингову протоку, створення Відкритого Інтернет-університету діалогу та партнерства цивілізацій, організації освітнього круїзу «Ноїв ковчег цивілізацій», а також монографії «Аналіз факторів науково-технологічного розвитку в контексті цивілізаційних циклів» і «Світова енергетика 2050».

Заступнику Генерального секретаря ООН Ша-Цзукану було передано лист групи вчених (з Росії, Казахстану, України, Бразилії, Франції, Лівану) про створення при ЕКОСОП Інституту ООН з глобального прогнозування та стратегічного планування.

В результаті обговорення учасники Форуму сформулювали наступні висновки і рекомендації:

1. Міжнародний колектив вчених на основі розробленого ним в 2007–2009 роках Глобального прогнозу «Майбутнє цивілізацій» на період до 2050 року, який доповідав на засіданні Круглого столу в рамках 64-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН 27 жовтня 2009 року і на IV цивілізаційному форумі «Перспективи розвитку та стратегія партнерства цивілізацій» в рамках ЕКСПО-2010 в Шанхаї 12 жовтня 2010 року, підготував доповідь «Основи довгострокової стратегії глобального сталого розвитку на базі партнерства цивілізацій».

Доповідь пройшла обговорення на засіданні Круглого столу в рамках 65-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН 28 червня 2011 року, на IV Форумі Альянсу цивілізацій ООН 11 грудня 2011 року, на V цивілізаційному форумі в Парижі 12 квітня 2012 року і була представлена на обговорення VI Цивілізаційного форуму в рамках конференції ООН зі сталого розвитку РІО+20.

Учасники Форуму схвалили проведену міжнародним колективом учених роботу з підготовки Доповіді і погодились з принциповими позиціями його авторів про необхідність приступити до підготовки довгострокової стратегії глобального сталого розвитку, спираючись на представлену міжнародним колективом учених доповідь.

2. Учасники Форуму схвалили основні положення Доповіді «Основи довгострокової стратегії глобального сталого розвитку на базі партнерства цивілізацій» і рекомендували Економічній і Соціальній Раді

ООН розглянути пропозиції міжнародного колективу вчених. Учасники Форуму підтримали положення проекту підсумкового документа Конференції ООН, що ООН та її організації у своїй діяльності в більшій мірі повинні спиратися на сучасну науку і рекомендують створити Світову наукову раду при Генеральному секретареві ООН.

3. На Всесвітніх самітах 1992 та 2002 рр. і Саміті тисячоліття 2000 р. було закладено основи глобальної стратегії сталого розвитку, що орієнтована на ефективне використання світових ресурсів з урахуванням інтересів нинішнього і майбутніх поколінь, визначено мету тисячоліття, яку глобальне співтовариство має намір досягнути до 2015 р. Це дозволило добитися певних успіхів у концентрації зусиль і ресурсів для досягнення зазначених цілей. Разом з тим учасники Форуму відзначили, що глибина і тривалість, які відбуваються в світі криз і трансформацій вимагають розробки і прийняття на Всесвітній зустрічі на вищому рівні науково обґрунтованої довгострокової глобальної стратегії сталого розвитку, що здійснюється на базі партнерства держав і цивілізацій у відповідь на виклики XXI століття.

У цих умовах багато положень глобальної стратегії сталого розвитку, прийняті в минулому столітті, вимагають системного оновлення та нових підходів, що відповідають реаліям і протиріччям XXI століття. На конференції Групі неурядових організацій вдалося зібрати кілька тисяч підписів під резолюцією що закликає змінити підсумковий документ в напрямку конкретних справ, таких як припинення субсидування видобутку викопного палива, створення міжнародних інфраструктур і їх фінансування ООН з охорони навколишнього середовища [9].

Отже, як висновок, можемо відзначити, що змістовне наповнення та форми співробітництва ООН з неурядовими організаціями у галузі охорони навколишнього середовища на сучасному етапі можуть мати різні прояви, а саме:

1) співробітництво відбувається у вигляді тісної взаємодії ООН з неурядовими природоохоронними організаціями через такі канали, як: окремі структурні органи (ЄЕК ООН), спеціалізовані програми (ЮНЕП), міжнародні природоохоронні режими, що створені під егідою ООН (режим РКЗК ООН);

2) залучення міжнародних природоохоронних неурядових організацій в роботу структурних інститутів ООН може відбуватися у різних формах, що передбачають: а) створення міжнародної мережі природоохоронних інститутів, нарощування потенціалу та легітимності їх діяльності; координацію діяльності з органами ООН (приклад ЮНЕП); б) долучення

неурядових організацій до роботи з визначення порядку денного того чи іншого багатостороннього форуму, підключення відповідних організацій на окремих етапах до багатостороннього переговорного процесу з проблем охорони навколишнього середовища (приклад ЄЕК ООН); в) забезпечення з боку міжнародних неурядових організацій ефективного функціонування міжнародних режимів ООН у сфері охорони навколишнього середовища, здійснення функцій моніторингу та контролю за виконанням їх основних принципів та правил, полегшення процедур із передачі наукових технологій, обміну та загального підвищення знання, які реалізуються в їх рамках (приклад РКЗК ООН).

Список використаних джерел:

1. Алимов А. А., Стецко Е. В. Вызовы глобализации и формирование международных институтов поддержания окружающей среды и развития // Общество. Среда. Развитие (Terra Humana).—2010.—№ 3.—С. 51—55.
2. Enhancing Civil Society Engagement in the Work of the United Nations Environment Programme: Strategy Paper.—UNEP/GC.22/INF/13.—21 November, 2002.
3. Чернявська Л. Міжнародні неурядові організації у світовій політиці: монографія / Л. Чернявська.—К.: ВПЦ «Київський університет», 2008.—215 с.
4. Carl E. Bruch & Roman Czebiniak. Globalizing Environmental Governance: Making the Leap from Regional Initiatives on Transparency, Participation, and Accountability in Environmental Matters // Environmental Law Reporter.—Volume Year XXXII.—April, 2002.—P. 10428—10453.
5. NGO Diplomacy The Influence of Nongovernmental Organizations in International Environmental Negotiations. Edited by Michele M. Betsill and Elisabeth Corell.—The MIT Press, 2007.—264 p.
6. Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата.—Нью-Йорк, 1992. [Електронний ресурс].—Режим доступу: <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/convru.pdf>.
7. Dahan Dalmedico A. Models and Simulations in Climate Change. Historical, epistemological, anthropological and political Aspects // Science without Laws: Model Systems, Cases and Exemplary Narratives. Creager A., Lumbeck E., & Wise N. (eds), Duke University Press, 2007.—P. 184—237.

8. Miller C. A. Challenges in the Application of Science to Global Affairs: Contingency, Trust and Moral Order // C.A.Miller and P.N.Edwards (eds). Changing the Atmosphere: Expert Knowledge and Global Environment Governance. — Cambridge MA: MIT Press, 2001. — P. 247—285.
9. Конференция ООН по устойчивому развитию «Рио +20». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://greenlight-int.org/events/2012/konferentsiya-oon-po-ustoychivomu-razvitiyu-riو-20/>.

Стаття надійшла до редакції 06.05.2014 р.

Угрин Д. А. Сотрудничество ООН с неправительственными организациями о области охраны окружающей среды.

Автор рассматривает взаимодействие ООН с неправительственными организациями на уровне ее структурных органов и программ, таких как ЕЭК ООН и ЮНЕП, а также в рамках формирования международного режима по охране окружающей среды.

Ключевые слова: ООН, охрана окружающей среды, неправительственные организации, ЮНЕП, ЕЭК ООН, РКИК ООН.

Ugrin D. UN cooperation with non-governmental organizations on environmental protection.

The author examines the interaction between the United Nations and non-governmental organizations at the level of its structure and programs such as the UNECE and UNEP, as well as in the formation of an international regime for the protection of the environment.

Key words: United Nations, Environment, Non-governmental organizations, UNEP, UNECE UNFCCC.

© Угрин Д. А., 2014