УДК 502:327

Коленов А.Н.,

Национальный университет гражданской защиты Украины;
старший преподаватель кафедры пожарной и спасательной подготовки;
подполковник службы гражданской защиты (Украина, г. Харьков)

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ КАК МЕХАНИЗМ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

В статье проанализированы особенности международного сотрудничества в сфере охраны окружающей среды. Выявлены перспективы и основные направления международного сотрудничества в экологической сфере в среднесрочной перспективе. Доведено, что международное сотрудничество в сфере охраны окружающей среды является действенным механизмом формирования государственной экологической политики.

Ключевые слова: механизм формирования государственной экологической политики, охрана окружающей среды, экология, международное сотрудничество.

На рубеже XX—XXI вв. в мышлении человека и его практической деятельности произошла смена парадигмы — экономические приоритеты заменяются экологическими. Господствовавший почти до конца XX столетия экономический императив все чаще заменяется экологическим. Именно от того, сможет ли человечество в ближайшее время добиться разумного сочетания экономических и экологических интересов, зависит его будущее.

Если еще в 70-е гг. XX века в качестве основного стратегического направления природоохранной деятельности на международном уровне была принята стратегия end-of-pipe («на конце трубы»), когда измерялись выходящие из трубы загрязнения, то уже следующим направлением охраны окружающей среды на Международной конференции в 1978 г. в г. Женеве было выбрано направление: техническое перевооружение на основе ресурсосберегающих и малоотходных технологий [5].

В 1983 г. ООН создала Всемирную комиссию по окружающей среде и разви-

тию, в отчете которой за 1987 г. отмечено, что если человечество не изменит многое в своей производственной деятельности и образе жизни, то его ждут необычайно тяжелые испытания и резкое ухудшение окружающей среды. В июне 1992 г. в г. Рио-де-Жанейро состоялась конференция ООН по окружающей среде и развитию. Представителями 179 государств был принят исторический документ «Повестка дня на XXI век» — экологическая программа на новое столетие, направленная на достижение высокого качества окружающей среды и здоровой экономики для всех народов мира: «Человечество способно сделать развитие устойчивым — обеспечить, чтобы оно удовлетворяло нужды настоящего, не подвергая риску способность будущих поколений удовлетворять свои потребности» [5].

«Повестка дня на XXI век», принятая в г. Рио-де-Жанейро в 1992 г. («Декларация Рио») включает следующие основные принципы [8]:

• люди имеют право на здоровую и плодотворную жизнь в гармонии с природой;

• государства имеют суверенное право разрабатывать свои собственные ресурсы, но без ущерба окружающей среде;

• государства должны разработать международное законодательство о компенсации за тот ущерб, который наносит их деятельность за пределами суверенных территорий;

• для достижения устойчивого развития защита окружающей среды должна составлять неотъемлемую часть этого процесса и не может рассматриваться в отрыве от него;

• государства должны сотрудничать в целях сохранения, защиты и восстановления целостности экосистемы Земли;

• экологические вопросы решаются наиболее эффективно при участии всех заинтересованных граждан;

• государства развивают и поощряют информированность и участие населения путем предоставления широкого доступа к экологической информации;

• государства принимают эффективные законы по окружающей среде, разрабатывают национальные законы, касающиеся ответственности и компенсации жертвам загрязнения и другого экологического ущерба;

• экологическая политика не должна использоваться для неоправданного ограничения международной торговли;

• виновник загрязнения окружающей среды должен нести финансовую ответственность за это загрязнение;

• государства уведомляют друг друга о стихийных бедствиях или деятельности, которые могут иметь вредные трансграничные последствия;

• война неизбежно оказывает разрушительное воздействие на процесс устойчивого развития, поэтому государства должны уважать международное право, обеспечивающее зашиту окружающей среды во время вооруженных конфликтов, и должны сотрудничать в деле его дальнейшего развития;

• мир, развитие и охрана окружающей среды — взаимозависимы и неразделимы.

Состоявшимся в 1992 г. в г. Рио-де-Жанейро форумом выработано решение о разработке новых международных стандартов в области экологически ориентированного управления [3].

Большой практический опыт, накопленный мировым сообществом в области охраны окружающей среды, стал основой ряда международных стандартов. Международная организация по стандартизации (ИСО), продолжая традиционную для своей деятельности разработку стандартов на методы контроля компонентов биосферы (воздух, вода, почва), в 90-е годы приступила к созданию комплекса международных стандартов на системы экологического управления, а именно стандарты ИСО серии 14000. Для этого в 1993 г. ИСО создала Технический комитет ИСО «Экологическое управление» — ИСО/ТК 207. Система стандартов ISO 14000 разработана на базе стандарта BS 7750, а также стандарта по системе качества продукции ISO 9000. В отличие от многих других природоохранных стандартов, она ориентирована не на количественные параметры (объем выбросов, концентрации вещества и т.п.) и не на технологии (требование использовать или не использовать определенные технологии, требование использовать

«наилучшую доступную технологию»), а основным предметом ISO 14000 является система экологического менеджмента — environmental management system, EMS, которая охватывает следующие направления (рис. 1) [5].

Предполагается, что указанная система стандартов будет обеспечивать уменьшение неблагоприятных воздействий на окружающую среду на трех уровнях [4; 6; 7]:

— организационный — через улучшение экологического «поведения» корпораций;

— национальный — через создание существенного дополнения к национальной нормативной базе и компонента государственной экологической политики;

— международный — через улучшение условий международной торговли.

Философия стандарта ISO 14000 — «через организацию высокого уровня качества собственного производства и вовлечение в этот круг все большего числа партнеров повышать качество жизни общества в целом». Стандарты ISO 14000 являются «добровольными». Они не заменяют законодательных требований, а обеспечивают систему определения того, каким образом компания влияет на окружающую среду и как выполняются требования законодательства. Наличие сертификата ISO 14000 сейчас становится таким же необходимым условием для предприятий-экспортеров, каким раньше был сертификат ISO 9000. Особенно важно, когда экспортируемая продукция является сырьем для производств, расположенных в странах — получателях экспорта: это минеральные удобрения как сырье для сельского хозяйства, нефтепродукты как сырье для производства упаковок, посуды, других предметов, непосредственно используемых человеком, и т.д.

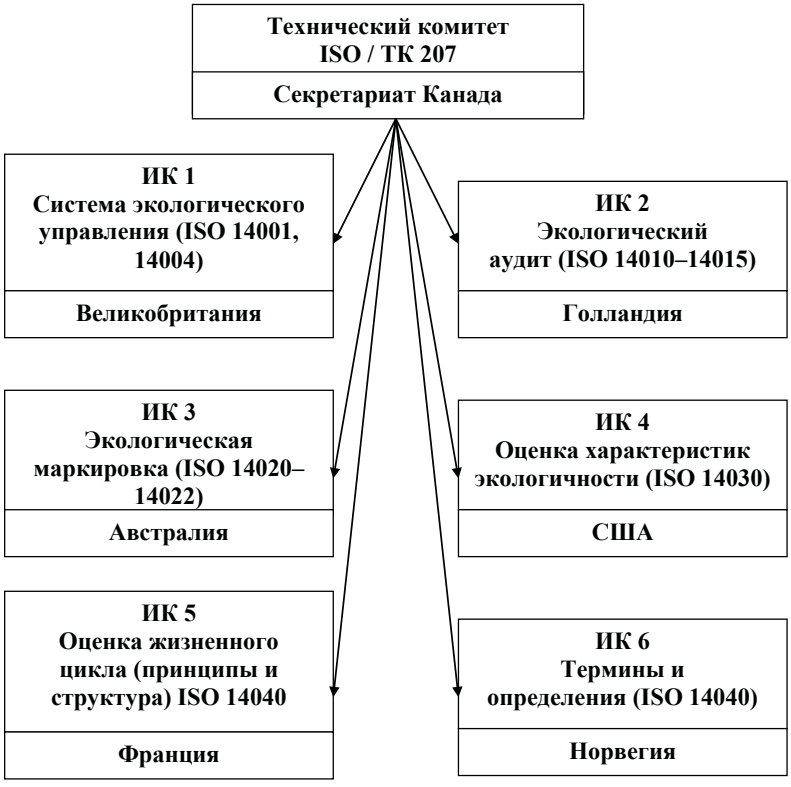


Рис. 1. Структура Технического комитета ISO / ТК 207 «Экологическое управление» и система международных стандартов ISO 14000 [3; 5]

«Повестка дня на XXI век» отражает всемирное согласие и политические обязательства по вопросам развития и экономического сотрудничества. В ней рассматриваются как насущные проблемы сегодняшнего дня, так и вопросы подготовки к решению проблем следующего столетия. Считается, что обеспечение устойчивого развития является обязанностью в первую очередь правительств и что оно потребует разработки национальных программ, планов и политики. Усилия государств должны координироваться через международные организации, такие как Организация Объединенных Наций. Следует всемерно поощрять самое широкое участие общественности, а также активное участие неправительственных организаций и других групп. Решение задач, поставленных в «Повестке дня на XXI век», потребует существенного финансирования, особенно для развивающихся стран.

20 – 22 июня 2012 г. в г. Рио-де-Жанейро (Бразилия) проходила Конференция ООН по сбалансированному развитию Рio + 20 «Будущее, которого мы хотим», которая была сосредоточена на двух темах: 1) «зеленая экономика» в контексте сбалансированного развития и преодоления бедности; 2) институциональные рамки сбалансированного развития [2].

В итоговом документе конференции «зеленая экономика» рассматривается как один из важных инструментов обеспечения сбалансированного развития, которое может обеспечить разные варианты формирования политики, но не должен быть жестким набором правил. Среди политических мероприятий, направленных на развитие «зеленой экономики», следует выделить следующие:

– последующая разработка и внедрение нового индикатора для измерения развития, который заменил бы ВВП и на основах сбалансированности учитывал бы экономическую, социальную и экологическую составляющие прогресса;

– включение стоимости биомногообразия в национальные системы учета и отчетности (согласно обязательствам Сторон Конвенции о биологическом многообразии, Нагоя, 2010) с целью более эффективной интеграции природных ресурсов и экосистемных услуг к процессам планирования;

– разработка и внедрение 10-летней Рамочной структуры Программ по сбалансированному потреблению и производству;

– внедрение инициативы «Сбалансированная энергетика для всех»;

– учреждение системы перестройки поддержки для «зеленой экономики» с целью обеспечения стран консультативной поддержкой и содействие в доступе к надлежащему финансированию национальных инициатив по приоритетам, которые будут определять сами страны [2].

Относительно институциональных рамок сбалансированного развития следует отметить, что ключевым результатом Конференции Рio + 20 стало принятие решения о создании на высоком уровне универсального Межправительственного форума, который будет следить за обеспечением сбалансированного развития и заменит Комиссию ООН по сбалансированному развитию.

Конференция также отметила необходимость укрепления экологической составляющей сбалансированного развития, предложив Генеральной Ассамблее ООН принять резолюцию относительно укрепления Программы ООН по окружающей среде (UNEP) и повышения ее статуса, в частности, путем установления универсального членства в Совете управляющих ЮНЕП и обеспечения поступления достаточных финансовых ресурсов по бюджету ООН.

Конференция Рio + 20 также предложила такое важное мероприятие, как разработка Целей сбалансированного развития. Эти цели должны быть разработаны на период после 2015 г., поскольку до конца в 2015 г. ООН будет заботиться о достижении Целей развития тысячелетия.

Интеграция трех основных составляющих сбалансированного развития может быть реализована в первую очередь посредством стратегического планирования на глобальном и национальном уровнях. Основное задание на глобальном уровне – определение мировым сообществом международных целей сбалансированного развития, а на национальном уровне необходимо определить такие цели сбалансированного развития на национальных форумах и зафиксировать их в национальных стратегиях сбалансированного развития.

Таким способом каждая страна может избрать свою собственную модель сбалансированного развития, а также подтолкнуть международный процесс к большей динамике по этому вопросу [2].

Невзирая на тот факт, что большинство поставленных целей в «Order daily on XXI age» не было достигнуто, страны мира в 2012 г. в очередной раз подтвердили свою преданность идеям сбалансированного развития. Это, с одной стороны свидетельствует о недостаточной эффективности намеченных путей последующего развития и предложенных для этого инструментов, а с другой — о том, что альтернативы трансформации мировой экономики к сбалансированным моделям развития на экологической основе не существует. Опосредствованно об этом свидетельствует и выдвижение на Конференции Организации Объединенных Наций по вопросам Устойчивого Развития (Рио-де-Жанейро, Бразилия, 2012) вопроса «зеленой экономики» в качестве приоритетного. В таком контексте первоочередным заданием будет координация на международном уровне с целью достижения реальных результатов совместной деятельности.

Необходимыми элементами обеспечения такой координации являются:

а) согласованная политика;

б) унифицированное правовое поле;

в) эффективная институциональная база;

г) согласованные мониторинговые инструменты и стандарты;

д) механизмы гарантирования правоприменения и юстиции;

е) достаточная и гарантированная база финансирования [2].

Следует отметить, что реализация мероприятий по охране окружающей среды в глобальном масштабе неизбежно требует огромных затрат, которые могут составить 5—100% от годового мирового валового продукта. Эти затраты имеют две важные особенности. Во-первых, очень часто они связаны не с развитием каких-то отраслей мирового хозяйства или освоением новых ресурсов, а, наоборот, с отказом от таковых и поиском альтернативных решений. Во-вторых, в наиболее важных случаях носят транснациональный характер. Согласившись на эти затраты, человечество совершает переход от покорения природы к гармонизации взаимоотношений с ней. При этом для человечества открывается перспектива длительного бескризисного развития. Такой сценарий развития предполагает, что к концу XXI в. население Земли стабилизируется на уровне 8—12 млрд. чел., а темпы роста промышленного производства несколько замедлятся; сельскохозяйственное производство должно существенно обогнать рост населения, а уровень загрязнения и деградации природной среды начнет снижаться примерно в середине XXI в., когда все мировое сообщество вступит в постиндустриальную эпоху [1].

Таким образом, цивилизация столкнулась с проблемами нищеты, голода, болезней и продолжающейся деградации экологических систем, от которых зависит благосостояние человечества. Единственный способ обеспечить более безопасное и процветающее будущее — это решение проблем окружающей среды и экономического развития в комплексе: согласованно должны удовлетворяться основные нужды людей, повышаться уровень жизни населения и в то же время эффективно сохраняться экологические системы. Ни одна страна не может добиться этого в одиночку, однако все становится возможным через совместные усилия в рамках международного сотрудничества в целях устойчивого развития.

Следовательно, экологические требования меняют многое в подходах к экономике и социальному развитию, к государственному регулированию, к управлению на всех уровнях. Современное экологическое управление в первую очередь направлено на соблюдение обязательных государственных требований в области окружающей среды и использование природных ресурсов. Очевидна необходимость разработки и принятия международных стандартов по управлению окружающей средой и их обязательной имплементации в государственную экологическую политику всех стран вне независимости от уровня их развития. При этом на развитых экономиках мира лежит особенно высокая ответственность за осуществление практических шагов относительно перехода к сбалансированному развитию и необходимость предоставления

действенной финансовой и технической помощи развивающимся странам. В процессе внедрения сбалансированного развития нужно ориентироваться на практическую реализацию принципа общей, но дифференцированной ответственности. При этом международные обязательства в сфере охраны окружающей среды должны фактически реализоваться на внутригосударственном уровне, а международные правовые нормы должны быть включены в национальный нормативно-правовой механизм формирования и реализации государственной экологической политики.

Библиографический список

1. Гальперин М. В. Экологические основы природопользования: Учебник. — М.: ФОРУМ: ИНФРА-М, 2003. — 256 с.

2. Національна доповідь України про стан виконання положень «Порядку денного на XXI століття" за десятирічний період (заключний) / [Электронный ресурс]. [сайт]. [2012]. URL: http://www.menr.gov.ua/docs/ activity-ecopolit/Nacdopovid2012.doc (дата обращения: 10.11.2013).

3. Потравный И.М. Экологический аудит: проблемы становления и развития / Бухгалтерский учет и аудит. — 1997. — № 10. — С. 15—20.

4. Серов Г.П. Экологический аудит: Учеб.-практ. пособие. — М.: Экзамен, 2000. — 78 с.

5. Трифонова Т.А., Селиванова Н.В., Ильина М.Е. Экологический менеджмент. Учеб. пособие / Владим. гос. ун-т, Владимир, 2003. — 291 с.

6. Хасаинова Н. В., Скорик А. В. Шпаргалка по экологии: Учеб. пособие. — М.: ТК Велби, 2005. — 40 с.

7. Шевчук А.В., Шибаева И.Н. Экологический аудит и охрана окружающей среды в Российской Федерации / Экология и промышленность России. — 1997. — № 7. — С. 33—35.

8. Экология: Учебник. Изд. 2-е, перераб. и доп. / В.Н. Большаков, В.В. Качак, В.Г. Коберниченко и др.: Под ред. Г.В. Тягунова, Ю.Г. Ярошенко. — М.: Логос, 2005. — 504 с.

Reference

1. Galperin M. The V. Ecological bases of the use by natural resources: Textbook. — M.: FORUM: INFRA-M, 2003. P. 256.

2. National lecture of Ukraine about the state of implementation of positions of «Order daily on XXI age» for a period the ten year (final) / [Electronic resource]. [site]. [2012]. URL: http://www.menr.gov.ua/docs/ activity-ecopolit/Nacdopovid2012.doc (date of appeal: 10.11.2013).

3. Potravniy I.M. Ecological audit: problems of becoming and development / Record-keeping and audit. 1997. Vol. 10. P. 15—20.

4. Serov G.P. Ecological audit: Educational-practical manual. M.: Examination, 2000. P. 78.

5. Trifonova T.A., Selivanova N.V., Ilina M.E. Ecological management. Studies. manual / Vladim. un-t, Vladimir, 2003. P. 291.

6. Hasainova N.I., Skorik A.V. Shpargalka on ecology: studies. manual. M.: TK Velbi, 2005. P. 40.

7. Shevchuk A.V., the Shibaeva I.N. Ecological audit and guard of environment in Russian Federation / Ecology and industry of Russia. 1997. Vol. 7. P. 33—35.

8. Ecology: Textbook. 2th / V.N. Bolshakov, V.V. Kachak, V.G. Kobernichenko: Under red. G.V. Tyagunova, Y.G. Yaroshenko. M.: Logos, 2005. P. 504.

Kolenov A.N., e-mail: osvita00@mail.ru
National university of civil defence of Ukraine; senior teacher of department of fire and rescue preparation of the, lieutenant colonel of service of civil defence, (Ukraine, Kharkov);

INTERNATIONAL COOPERATION IN THE FIELD OF GUARD OF ENVIRONMENT, HOW THE MECHANISM OF FORMING OF STATE ECOLOGICAL POLICY.

In the article the features of international cooperation in the field of guard of environment are analyzed. Prospects and basic directions of international cooperation in an ecological sphere in a medium-term prospect are exposed. It is proved, that international cooperation in the field of guard of environment is the effective mechanism of forming of state ecological policy.

Key words: mechanism of forming of state ecological policy, guard of environment, ecology, international cooperation.