

УДК 349.6:556

Ольга Івасечко

Національний університет "Львівська політехніка"

## СПІВПРАЦЯ УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ

© Івасечко О., 2012

Розглянуто участь Європейського Союзу у координації європейської екологічної політики. Його роль у міжнародній співпраці в галузі охорони довкілля, зокрема, у вирішенні таких глобальних проблем, як перспектива кліматичних змін, руйнування озонового шару, охорона біорозмаїття тощо. Проаналізовано особливості співробітництва між Україною та ЄС в екологічній сфері. Акцентовано увагу на процесі адаптації екологічного законодавства України до стандартів ЄС у галузі охорони довкілля.

*Ключові слова:* охорона довкілля, екологічна політика, процес адаптації законодавства, правоохоронні дії.

Olga Ivasechko

## THE COOPERATION BETWEEN UKRAINE AND EUROPEAN UNION IN THE FIELD OF ENVIRONMENT PROTECTION

There was considered the role of the EU in the European ecological policy coordination, it's participation in the international cooperation in the field of environmental control, particularly, in solving the global problems like perspective climate change, destruction of the ozone layer, protection of biodiversity and others. The features of collaboration are analyzed between Ukraine and EU in an ecological sphere. There was emphasized the process of adaptation the Ukrainian ecologic legislations according to the EU norm in the field of environment protection.

*Key words:* an environment protection, an ecological policy, the process of adaptation the legislation, a law-enforcement actions.

Наприкінці ХХ ст. після відновлення незалежності Україна визначилась із власною зовнішньополітичною стратегією у напрямку інтеграції до європейської спільноти. Оскільки саме європейський вибір відкриває нові горизонти для співробітництва України із розвиненими державами континенту, стабільного економічного зростання, соціального та інтелектуального поступу, як наслідок, зміцнення позицій України в системі міжнародних відносин. Запорукою стабільного і сталого розвитку України є консолідація українського народу навколо європейських цінностей та стандартів у політичній, економічній, соціальній та інших сферах життєдіяльності людини, зокрема і в природоохоронній.

**Актуальність** цього дослідження зумовлена складністю екологічної ситуації не лише на території України, але й в інших регіонах земної кулі, зокрема, і через потребу в міжнародно-правовому регулюванні охорони довкілля. Обмеженість природних ресурсів і зростаючі потреби в них є однією з основних передумов виникнення і розвитку міжнародної екологічної співпраці, яка ставиться на порядок денний.

**Мета роботи** – дослідити особливості співпраці України та Європейського Союзу у сфері екологічної політики.

**Об'єктом** дослідження є екологічна політика Європейського Союзу, предметом – співпраця України та Європейського Союзу у сфері екологічної політики.

Сьогодні проблемою інтеграції займаються багато науковців: Т. Татаренко, О. Картунов, В. Посельський, В. Копійка, О. Булатова та ін. Необхідно відзначити І. Бураковського, Г. Немирю, О. Павлюка, В. Маштабея, у науковому доробку яких проаналізовано нормативно-правову базу двосторонніх взаємин Україна – Європейський Союз. До того ж сучасні українські дослідники М. Микієвич та Н. Андрусевич розглянули та з'ясували особливості європейського права навколишнього середовища. З-поміж когорти вчених-соціологів та економістів на особливу увагу заслуговують праці С. Макухи, О. Колосова, Ю. Шишкова. Проблему адаптації українського законодавства до вимог ЄС порушували такі українські науковці, як Д. Фонарюк, В. Муравйов та ін.

Природоохоронне законодавство ЄС на сучасному етапі є всебічно розвиненим і передовим на противагу до позиції інших економічно розвинених держав (зокрема, США та Японії). Позиція Співтовариства є орієнтиром в екологічній сфері для світового співтовариства.

Європейський Союз діє у межах тієї компетенції, яка надана йому установчими договорами. У них визначена сфера його повноважень, а також сфери, в яких ЄС і його держави-члени мають змішану компетенцію. Отже, довкілля є тією сферою, в якій повноваження поділені між державами-членами і Співтовариством. У разі, коли в законодавстві ЄС відсутні норми, що регулюють дії в окремій сфері охорони довкілля, тоді країни-члени можуть самостійно приймати відповідні закони. Утім у врегульованих сферах правові акти ЄС мають верховенство, вони є обов'язковими для виконання державами-членами.

Європейський Союз є учасником багатьох міжнародних угод і конвенцій, повноваження для укладання яких випливають зі ст. 228 Договору про Європейське Співтовариство [3, с. 140–142]. Вимогою для прямої дії міжнародно-договірних норм є чіткість і ясність формулювань, відсутність необхідності прийняття спеціального акта і визначеність адресата.

Правові норми ЄС загалом і екологічні правові норми зокрема, які зобов'язують країни-члени вживати природоохоронних заходів, складаються з чотирьох основних груп законодавчих актів: директиви, рішення, регламенти, рекомендації та резолюції. Загальна кількість нормативно-правових актів становить близько 300. До них належать також численні опубліковані інформаційні матеріали та документи програмного характеру, які є вагомим інструментом регулювання екологічної політики ЄС. Варто зазначити, що директиви є основним і найдієвішим видом правових актів, оскільки зобов'язують країни-члени ЄС привести національні правові системи, тобто змінити їх або доповнити, відповідно до прийнятих директив упродовж визначеного часового терміну; як правило, на це відводиться від 2 до 5 років [1, с. 245].

Отже, країни-члени ЄС мають два осередки творення екологічного права: перший – це інституції Союзу, правові акти яких формують внутрішні регулювання окремих держав, і процеси прийняття рішень; другий – національні осередки формування права, зобов'язані враховувати регулювання ЄС.

Основи двостороннього співробітництва між Україною та ЄС у природоохоронній сфері визначає ст. 63 (1) Угоди “Про партнерство і співробітництво” між Україною і Європейським Союзом від 16 червня 1994 р. (УПС), яка є базовим документом у цій сфері. Метою такого співробітництва є спільна боротьба учасників угоди з погіршенням стану довкілля. Воно охоплює такі питання [4, с. 157]:

Ø моніторинг рівнів забруднення та оцінку стану природного довкілля; систему інформації про стан довкілля;

Ø боротьбу із локальним, регіональним і транскордонним забрудненням атмосферного повітря та води;

Ø стале, ефективне та екологічно безпечне виробництво та використання енергії; безпека підприємств;

Ø зменшення обсягів, утилізація та безпечне знищення відходів;

Ø захист лісів;

Ø збереження біологічної розмаїтості, раціональне використання біологічних ресурсів та управління ними;

Ø застосування економічних і фінансових важелів;

Ø глобальні кліматичні зміни;

Ø екологічну освіту і виховання;

Ø виконання Конвенції “Про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті”, яка була підписана у м. Еспо.

Формування і запровадження національної стратегії екологічної політики випливає з низки міжнародних зобов'язань України та європейських принципів екологічної політики. До того ж воно пояснюється і складною екологічною ситуацією в країні. Також відсутністю комплексного документа, що містив би цілі і пріоритетні завдання з охорони довкілля із врахуванням нових суспільно-політичних та соціально-економічних реалій всередині країни.

Стратегія інтеграції України до ЄС від 11 червня 1998 р. визначила “головні” пріоритети діяльності органів виконавчої влади у цій сфері на період до 2007 р., серед яких: співробітництво в галузі охорони природного довкілля, що має гарантувати створення безпечного і сприятливого для людини загальноєвропейського екологічного простору [5].

Таке співробітництво здійснюється шляхом: планування заходів з подолання наслідків катастроф та інших надзвичайних ситуацій; обміну інформацією та експертами; організації та проведення спільної дослідницької діяльності; розробки стратегії, зокрема щодо глобальних змін клімату, з метою досягнення сталого розвитку; дослідження шкідливого впливу людини на компоненти навколишнього природного середовища.

Для ефективної реалізації згаданого співробітництва у сфері екологічної політики створено багато двосторонніх інститутів, які є ключовими під час прийняття подальших відповідних рішень. Це, наприклад, Рада із співробітництва на міністерському рівні (представники головної в ЄС держави, Європейської Комісії, Верховного представника ЄС, уряду України), Комітет із співробітництва (на рівні вищих державних службовців під почерговим головуванням представників ЄК та української сторони), підкомітети (на рівні експертів).

Природоохоронна співпраця України та ЄС передусім відбувається у рамках Підкомітету з питань транспорту та енергетики, співробітництва у цивільному та ядерному секторі, охорони природного довкілля, освіти, навчання і технологій. Так, в січні 2002 р. у Києві відбулося засідання цього Підкомітету, на якому обидві сторони домовилися про створення робочої групи з питань зміни клімату, і пріоритетними напрямками його роботи визначено: обмін інформацією про заходи, які вживають Україна та ЄС щодо запобігання зміні клімату; підтримку уряду України з намірів розробки Національної стратегії з протидії глобальним змінам клімату та пом'якшення їх впливу; використання досвіду ЄС у цій сфері з метою створення в Україні необхідних інститутів і систем, передбачених Рамковою конвенцією ООН “Про зміни клімату” (1992 р.) і Кіотським протоколом до неї; розгляд ініціатив щодо заходів боротьби із глобальним потеплінням.

Одним із важливих елементів інтеграції України до ЄС є приведення у відповідність до ЄС законодавства України, до його стандартів права, через його адаптацію (гармонізація, зближення правових норм). Адаптація законодавства України до стандартів ЄС полягає у поетапному прийнятті та впровадженні нормативно-правових актів України, розроблених із урахуванням вимог ЄС, зокрема й в екологічній сфері. У контексті цього питання варто зазначити, що в екологічній сфері Україна керується положеннями ст. 51 УПС від 14 червня 1994 р., відповідно до якої, наша держава взяла на себе зобов'язання вживати заходів для забезпечення того, щоб національне законодавство поступово було приведення у відповідність до законодавства ЄС.

У фокусі нашої уваги перебуває нормативно-правова база (*acquis communautaire*) Європейського Союзу, яка являє собою сукупність норм і судових рішень ЄС, які були прийняті упродовж всього періоду існування цієї наднаціональної структури. Варто зазначити, що як для України, так і для інших держав-претендентів на вступ до ЄС, важливим є те, що чинна правова основа ЄС повинна ними беззастережно сприйматися.

Виділяють три основні елементи адаптації вітчизняного екологічного законодавства до норм ЄС:

1) транспонування – наближення або зміна національних законодавчих актів, що регулюють використання природних ресурсів і охорону природи, а також правила юридичної процедури у такий спосіб, щоб вимоги відповідних законів ЄС були повністю введені в систему законодавства України;

2) реалізація – призначення відповідних інститутів, виділення бюджетного фінансування, необхідного для введення в дію законів і постанов;

3) здійснення правоохоронних дій – впровадження відповідних заходів контролю належним дотриманням природоохоронного законодавства у повному обсязі, і здійснення санкцій за його порушення [10; 9, с. 3–23].

У межах зазначеного процесу адаптації Міжвідомча координаційна рада з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу у 2001 р. затвердила орієнтовний перелік правових актів ЄС, з якими має бути узгоджене екологічне законодавство України. Це, зокрема, 56 документів у галузі охорони довкілля, які стосувалися, зокрема, захисту водних ресурсів, флори та фауни, ґрунтів, контролю генетично модифікованих організмів, оцінки шкідливого антропогенного впливу на довкілля, правил поводження з небезпечними відходами, запобігання забрудненням тощо.

З метою здійснення ефективного контролю за процесом адаптації у 2003 р. Українсько-європейським консультативним центром з питань законодавства було проведено експертну оцінку наближення законодавства України до законодавства Європейського Союзу у сфері навколишнього природного середовища і визначено рівень наближення до відповідного нормативно-правового акта в ЄС, а також дано багато рекомендацій у цій сфері. Наприклад, у сфері запобігання негативному впливу генетично модифікованих організмів та продуктів на довкілля. В Україні була проаналізована ситуація у відповідних галузях (зокрема, забезпечення вільного доступу громадськості до екологічної інформації, оцінка впливу на довкілля, захист атмосферного повітря від забруднення, захист водних ресурсів, захист довкілля від відходів, охорона природи тощо). Рекомендовано “прийняти законодавчий акт на основі закону України “Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні та практичному використанні генетично-модифікованих організмів”, що стосується створення, випробування та практичного застосування генетично-модифікованих організмів, враховуючи зауваження та пропозиції суб’єктів законодавчої ініціативи, та подати його на розгляд до Верховної Ради”.

Враховуючи сучасні політичні реалії, варто відзначити, що сьогодні для України найбільшим донором виступає ЄС. Так, лише в рамках програми TACIS виділено понад 1 млн. євро. Програма допомоги ЄС – TACIS передбачає надання макрофінансової та гуманітарної допомоги країнам-претендентам на членство в ЄС. З огляду на це, створено Українсько-європейський консультативний центр з питань законодавства, через діяльність якого ЄС надає технічну допомогу у адаптації законодавства України до власних вимог.

Важливим кроком в екологічній сфері у контексті євроінтеграції України було підписання Радою з питань співпраці між ЄС та Україною у лютому 2005 р. трирічного Плану дій “Україна – Європейський Союз”, який мав на меті сприяти та надавати допомогу для полегшення виконання Україною умов, визначених ЄС в Угоді “Про партнерство і співробітництво” [9].

Розділ “Довкілля” ухваленого Плану дій визначав етапи імплементації та встановлення умов ефективного управління у сфері охорони природи. Відповідно до нього передбачалося здійснити активні заходи з метою запобігання погіршенню стану довкілля, забезпечення захисту здоров’я людини, раціонального використання природних ресурсів згідно з зобов’язаннями, взятими на себе Україною під час Всесвітнього саміту зі сталого розвитку (Йоганнесбург, 2002 р.) [8].

З огляду на вищезазначені документи і заходи, в Україні виникла потреба в ухваленні нового стратегічного документа. Метою його появи стало регулювання внутрішньодержавних екологічних та інших процесів українського суспільства. До того ж цей документ повинен був містити “відповіді” на нові питання, що постали перед Україною у міжнародних відносинах.

Не менш складні проблеми перед нашою державою поставив огляд результативності її природоохоронної діяльності, здійснений Європейською економічною комісією ООН (2007 р.). Згідно з ним стратегічні напрями розвитку, поставлені Україною перед собою у сфері охорони довкілля, були визначені комісією як “нечіткі” і “застарілі”. Адже ще донедавна стратегічним документом з питань екологічної політики залишались “Основні напрями державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки” (затверджені Постановою Верховної Ради України ще 5 березня 1998 р.), за якими передбачалася реалізація дострокових завдань на період до 10–15 р., тобто – до 2008–2013 р. Тому постала нагальна необхідність у розробленні і прийнятті нової ґрунтовної “стратегії”, у якій чітко б визначались нові пріоритети нашої держави у сфері охорони довкілля.

Наступним важливим кроком ЄС стало створення “Європейського Інструменту сусідства та партнерства” у 2007 р. шляхом об’єднання програми TACIS та супутніх програм технічної допомоги. У перспективі для України цей інструмент має також важливе значення, оскільки передбачає надання допомоги у сумі 494 млн. євро.

До того ж 22 листопада 2010 р. був підписаний “Протокол до Угоди про партнерство і співробітництво про доступ України до програм ЄС”, згідно з яким Україна отримала доступ до нових форм технічної допомоги ЄС, а саме: TAIEX і “twinning”. Програма “TAIEX” – це спеціальний механізм, який застосовується країнами-кандидатами для ефективного просування перед вступними переговорами. Йдеться про експертні консультації та надання підтримки з метою здійснення реформ у сфері адаптації законодавства. Відповідно до проекту “twinning” передбачається надання технічної і експертної допомоги як з боку ЄС, так і окремими його державами-членами.

Однак принципово модерним інструментом допомоги став “Інвестиційний Механізм Сусідства” та “Механізм підтримки державного управління”. До речі, спостерігається тенденція до зростання обсягів технічної допомоги з боку ЄС, зокрема із започаткуванням у 2009 р. політики Східного Партнерства. Окрім того, існує низка інших проектів, таких як “Правові студії”, “Управління стандартами у сфері охорони навколишнього природного середовища на підприємствах”, “Розробка стратегії гармонізації правової бази поведінки з відходами на державному і регіональному рівні зі стандартами Європейського Союзу” тощо [9].

З огляду на це, 21 грудня 2010 р. Верховна Рада України прийняла закон “Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 р.”. Цей важливий політичний документ визначає мету та принципи національної екологічної політики, її стратегічні цілі та завдання, а також інструменти реалізації національної екологічної політики. Успішна інтеграція України в європейські структури залежатиме саме від ефективної реалізації прийнятих нею законів, зокрема і цього закону в екологічній сфері [7].

Основною проблемою реалізації вимог ЄС щодо України залишається питання фінансового забезпечення. Часткове її вирішення можливе через надання траншу кредиту з боку ЄС, в якому передбачається виділення коштів і для екологічної сфери у сумі 371 млн. грн. (35 млн. євро) [3]. З огляду на це, передбачено чотири основні напрями співпраці, а саме: екологічна політика на секторальному і регіональному рівнях; наближення екологічного законодавства України до норм законодавства ЄС; розбудова інституційних спроможностей; підтримка реалізації екологічної політики у підсекторах: повітря, водні ресурси, управління відходами та біорозмаїття. Якщо уряд України виконає усі показники у цих секторах, то упродовж 2011–2013 рр. вона отримає кошти.

Зрозуміло, що процес адаптації законодавства України до вимог ЄС є нелегким завданням. Незважаючи на розробку механізму адаптації, визначення її основних етапів і методів, існує і низка проблем, які полягають у чіткому визначенні використовуваних термінів, правильному їх перекладі та відсутності достатньої кількості спеціалістів у сфері європейського права тощо.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Гришин Н. *Общественность и среда обитания: правовые аспекты участия общественности в принятии экологически значимых решений в России и Европе* / Н. Гришин. – М.: Ин-т

проблем гуманізму, 1997. – 466 с. 2. Європейський Союз. Консолідовані договори. – К.: Port-Royal, 1999. – С. 140–142. 3. ЄС надасть Україні 116 млн. євро. – Режим доступу: <http://www.eunews.unian.net>. 4. Микієвич М.М. Європейське право навколишнього середовища: навч. посіб. / М.М. Микієвич, А.О. Андрусевич. – Львів, 2004. – 256 с. 5. МЗС України. Стратегія інтеграції України до ЄС (затверджена Указом Президента України). – Режим доступу: <http://www.mfa.gov.ua/ua/publication/content/2990.htm>. 6. Муравйов В.І. Гармонізація законодавства як феномен європейської інтеграції / В.І. Муравйов // Український правовий часопис. – 2003. – Вип. 2(7). – С. 3–23. 7. Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – №26. – Ст. 218. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>. 8. Постанова КМУ “Про затвердження Комплексної програми реалізації на національному рівні рішень, прийнятих на Всесвітньому саміті зі сталого розвитку, на 3003 – 2015 роки”. – Режим доступу: <http://www.ecopravo.org.ua>. 9. Представництво України при Європейському Союзі. Відносини Україна – Європейський Союз: засади розвитку відносин між Україною та ЄС. – Режим доступу: <http://www.ukraine-eu.be>. 10. Фонарюк Д.В. Адаптація українського законодавства ЄС як фактор швидкого розвитку євроінтеграції [Електронний ресурс] / Д.В. Фонарюк / Режим доступу: <http://www.intkonf.org/fonaryuk...adaptatsiya...evrointegratsiyi>.

УДК: 355/359(477):327

Олег Івахів

Академія Сухопутних військ імені гетьмана Петра Сагайдачного

## ЗБРОЙНІ СИЛИ УКРАЇНИ: СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ УЧАСТІ У ВІЙСЬКОВИХ ОБ'ЄДНАННЯХ ЄВРАЗІЙСЬКОГО РЕГІОНУ

© Івахів О., 2012

Досліджуються аспекти співпраці незалежної України з країнами євразійського регіону у військовій сфері. Визначено основні чинники, які визначають цю співпрацю. Проаналізовано перспективи розвитку взаємин України у військовій сфері із євразійськими країнами через призму концепції євразійства.

*Ключові слова:* Україна, Російська Федерація, співпраця, військова сфера, євразійський регіон.

Oleg Ivahiv

## UKRAINIAN ARMED FORSES: STATUS AND PARTICIPATION PERSPECTIVES IN MILITARY ASSOCIATION OF EURASIAN REGION

The military policy aspects of cooperation of independent Ukraine with the countries of eurasia region are analyzed. Define basic factors which determine this cooperation. The perspectives of development of Ukraine mutual relationship in the military with the eurasia countries through the prism of conception of eurAsianism are analysed.

*Key words:* Ukraine, Russian Federation, cooperation, the military, Eurasian region.

Епоха глобального протистояння хоча і відійшла у минуле, основною тенденцією, пов'язаною із станом безпеки на пострадянському просторі, залишається поширення нестабільності та наявність внутрішніх конфліктів на теренах євразійського регіону. Руйнування ж біполярної