

# ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА УРОВНЕ РЕГИОНА: ОПЫТ ЕВРОПЕЙСКИХ СТРАН И ФРАНЦИИ

## STATE REGULATION OF ENVIRONMENTAL SAFETY AT THE REGIONAL LEVEL: THE EXPERIENCE OF EUROPEAN COUNTRIES AND FRANCE

*S. Klekovskaya*

*Summary.* The article is devoted to the study of the European experience of state regulation of environmental safety. Separate emphasis is placed on the structure and hierarchy of the bodies included in the management system. Their tasks, tools and mechanisms for the implementation of environmental policies are also reviewed. Particular attention is paid to the experience of France and the achievements of this country in the field of environmental safety.

*Keywords:* ecology, security, EU, France, politics.

**Клековская Светлана Робертовна**

*К.э.н., старший преподаватель, Московский Государственный Институт Международных Отношений  
svetakle@gmail.com*

*Аннотация.* Статья посвящена исследованию европейского опыта государственного регулирования экологической безопасностью. Отдельный акцент сделан на структуре и иерархии органов, входящих в систему реализации экологической политики. Также рассмотрены их задачи, инструменты и механизмы реализации природоохранных мероприятий. Особое внимание уделено опыту Франции и достижениям этой страны в сфере обеспечения экологической безопасности.

*Ключевые слова:* экология, безопасность, ЕС, Франция, политика.

**В** современном мировом экономическом пространстве особую остроту и актуальность приобретают вопросы международной экологической безопасности. Они характеризуются новым измерением и глобальным значением в контексте реализации стратегии устойчивого развития, предусматривающей создание прогрессивной модели экономического роста с учетом принципов «справедливого» сохранения и распределения экологических ресурсов для обеспечения безопасности развития нынешнего и будущего поколений человечества [1].

Вместе с тем, несмотря на провозглашение и попытки воплощения концепции устойчивого развития, сегодня наблюдается усиление процессов негативных трансформаций эколого-охранного потенциала регионов и государств, сопровождающихся истощением и снижением качества невозобновляемых природных ресурсов; преобладанием частных экономических интересов над общественными, ориентированными на социально-экологические нужды.

Государственное регулирование экологической безопасности — это очень вместительное пространство с наличием определенных противоречий в нем, которые являются движущими факторами формирования новой идеологии развития, что сопровождается системным

и многовекторным процессом интеграции, либерализации и демократизации международных отношений [2].

Итак, проблемы охраны окружающей среды становятся тем фактором, под воздействием которого все больше стран мира аккумулируют свои усилия в направлении обеспечения экологической безопасности, формируют и реализуют соответствующую государственную экологическую политику, основной целью которой является система так называемой «коллективной ответственности» за состояние окружающей природной среды, решение актуальных экологических проблем и предотвращение возникновения экологических угроз.

В данном контексте особое внимание привлекает изучение опыта обеспечения экологической безопасности в странах Европы, в целом, и во Франции, в частности, учитывая высокую степень результативности консолидации европейского общества на пути решения экологических проблем и достижения сбалансированности распределения эколого-экономических благ и природных ресурсов.

Передовые достижения в области формирования и реализации государственной экологической политики, особенности внедрения экологического надзора в условиях глобальных вызовов, направления обеспечения

экологического мониторинга безопасности, перспективы экологического развития государств в условиях интенсификации производства на примере различных регионов и стран мира рассматривали такие ученые, как Л. Браун, Д. Пирс, Дж. Диксон, К. Тернер, В. Сакс, В. Офулс, Р. Костанзо, Дж. Форрест, К. Хагедорн и др.

Однако, на сегодняшний день все еще нерешенными остаются вопросы поиска эффективных инструментов бережливого природопользования, также остаются малоисследованными проблемные аспекты, касающиеся организации системы органов государственного управления охраной окружающей среды в странах-членах ЕС, в частности во Франции, что в целом переопределяет целевую направленность проводимого исследования.

Одним из основных базовых принципов, на которых основывается европейская система экологического управления, — передача полномочий охраны окружающей природной среды на региональный и местный уровни [3].

Системы органов государственного управления охраной окружающей среды в большинстве стран ЕС, как правило, имеют такую иерархическую структуру: центральные (федеральные), региональные и местные органы, между которыми исполнительная компетенция распределена по вертикальным (взаимосвязь) и горизонтальным (координация) уровням.

Особенности таких систем управления определяют многими факторами. Так, вертикальные связи между органами исполнительной власти центрального, регионального и местного уровней могут иметь сложную юридическую и организационную структуру, обусловленную или федеративным устройством (Германия), или сложным экономико-географическим районированием при унитарном устройстве (Франция). Также на особенности таких систем влияют объемы компетенции органов управления, уровень значимости экологических проблем для каждой страны. С учетом вышеизложенного, очевидно, что государственное управление охраной окружающей среды может сочетать как централизацию в проведении национальной политики, так и децентрализацию в исполнении решений, учитывая при этом местные особенности.

Важным направлением государственного регулирования экологической безопасности на уровне регионов является отслеживание всех форм государственной поддержки, которую страны-члены ЕС предоставляют секторам, оказывающим негативное влияние на окружающую среду. Такие сектора, как указано в Белой книге, не должны получать поддержку от государства (нефте- и газодобывающая промышленность, атомная энергетика и т.д.) [4].

Важным инструментом формирования и реализации государственной экологической политики в странах ЕС является экологическая сертификация, которая направлена на стимулирование производителей к внедрению современных технологических процессов и выпуск таких товаров, которые минимально загрязняют окружающую среду, а, в свою очередь, цель производителей заключается в получении специального экологического знака. Он предоставляется тем товарам, которые имеют определенные экологические преимущества перед аналогами в однородной группе. Такая маркировка добровольная и может иметь национальный, региональный или международный масштаб. В европейском сообществе экологическая маркировка содержит знаки, которые не только апробированы на национальном уровне, но и получили широкое международное признание: «Голубой ангел» (Германия); «Белый лебедь» (Скандинавские страны); «NF-Environment» (Франция) [5].

Также следует отметить, что органы государственного экологического регулирования в европейских странах являются заказчиками научных разработок экологических программ, необходимых им для повышения эффективности своей деятельности. Например, во Франции, Германии, Великобритании, Нидерландах в составе агентств охраны окружающей среды существуют научные учреждения, которые по заказу этих агентств выполняют экологические исследования, в частности разработку «чистых» технологий, способствующих интеграции экологической политики в производство.

Таким образом, проведенный анализ позволяет сделать вывод, что эволюция развития государственного регулирования экологической безопасности европейских стран сформировала четкие подходы к разрешению проблем окружающей среды. Так, решение задач обеспечения экологической безопасности и непосредственная работа по их реализации осуществляется непосредственно на местах.

В рамках государственного регулирования экологической безопасности в Европе применяются такие административные меры, как введение стандартов качества продукции; соглашения между местными органами власти и предприятиями о контроле за загрязнением; система арбитража экологических конфликтов.

Рассмотрим теперь более подробно опыт Франции по реализации системы эффективного управления вопросами государственной экологической безопасности.

Присоединение Франции к ЕС повлекло за собой изменения в национальной экологической политике. С одной стороны, пришлось отказаться от некоторых из своих наиболее жестких стандартов, с другой сто-

Таблица 1. Рейтинг стран мира по индексу экологической эффективности в 2016 г. [7]

Рейтинг	Страна	Индекс	Рейтинг	Страна	Индекс
1	Финляндия	90,68	6	Испания	88,91
2	Исландия	90,51	7	Португалия	88,63
3	Швеция	90,43	8	Эстония	88,59
4	Дания	89,21	9	Мальта	88,48
5	Словения	88,98	10	Франция	88,20

роны, в рамках ЕС увеличились возможности влияния на страны, чьи выбросы непосредственно угрожают Франции. Кроме того, ЕС имеет гораздо больший вес, чем отдельные государства, в переговорах по заключению глобальных конвенций, связанных с охраной окружающей среды [6].

Во Франции действует значительное количество законов и подзаконных актов в области регулирования экологической безопасности. Основные из них — законы «Об охране окружающей среды», «Об отходах» и «О зарегистрированных домах». Уголовный кодекс Франции содержит понятие экологического терроризма. При этом, Франция стала одной из первых стран, применивших систему платежей за стоки и выбросы.

Права и обязанности в сфере охраны окружающей среды во Франции закреплены на конституционном уровне. На формирование структуры государственных органов по охране окружающей среды влияет тот факт, что в систему управления данной сферой, кроме профильного министерства (Министерство экологии, устойчивого развития и энергетики), входит также широкий круг других министерств, наделенных соответствующими полномочиями, а это, с одной стороны, может обеспечивать качественное управление, а с другой — определенным образом усложнять этот процесс.

Следует обратить внимание, что одним из главных направлений деятельности профильного министерства, в процессе обеспечения устойчивого развития, является введение новых режимов производства и потребления, основанных на экономном использовании природных ресурсов и минимизации негативного воздействия на окружающую среду. В свою очередь, реализация поставленной цели требует мобилизации всех участников процесса на местах, адаптации режимов управления, а также принятия соответствующих государственных решений.

Практическая реализация экологической политики во Франции осуществляется в большинстве своем на региональном уровне, что значительно повышает ее эффективность. Территориальные службы в области управ-

ления и охраны окружающей среды входят в структуру министерства и, в свою очередь, делятся на региональный, межрегиональный и департаментский уровни [6].

Ярким примером действия такой разветвленной системы регулирования является функционирование агентств речных бассейнов. Во Франции в течение 30 лет существуют шесть речных агентств на каждом из основных бассейнов рек, имеющих полномочия по финансовому и техническому регулированию водопользованием, а также сбору платы за водопользование и загрязнение вод. Полученные средства используются для финансирования инвестиционных программ улучшения качества воды и развития водных ресурсов региона.

Достаточно мощным инструментом государственного регулирования экологической безопасности Франции является экологический аудит. Введение экологического аудита во Франции нацелено на проверку безопасности производства и оказание помощи власти в реализации мероприятий по изучению экологических рисков и обеспечению безопасности.

Отдельно следует отметить, что Франция участвует в международных экологических организациях и фондах таких, как: Глобальный экологический фонд, Северный фонд экологического развития, Римский клуб и др.

Итак, обобщая выше представленные данные, а также принимая во внимание большое количество принятых правительством Франции конвенций в сфере экологической безопасности, разветвленную систему органов регулирования и действующих стандартов можно отметить, что государственным надзором и управлением охвачены почти все проблемные вопросы по поддержке экологической стабильности в стране, также наблюдается высокий уровень экологической эффективности по сравнению с другими странами мира.

Все это подтверждается результатами глобально-исследования стран мира по уровню экологической эффективности в 2016 г. (The Environmental Performance Index 2016), который ежегодно публикуются Центром

экологической политики и права при Йельском университете (Yale Center for Environmental Law and Policy) [7]. В 2016 г. было исследовано 180 стран мира, мировым лидером по уровню экологической эффективности стала Финляндия, а вот Франция вошла в первую десятку лидеров (см. табл. 1).

Согласно данным рейтинга, органы государственного управления Франции очень много внимания уделяют экологической безопасности страны. Вхождение в первую десятку лидеров является показателем активного участия Франции в сфере природоохранной деятельности, как на государственном, так и на мировом уровнях.

### ЛИТЕРАТУРА:

1. Safety, Health and Environmental Auditing: A Practical Guide, Second Edition Boca Raton, FL: CRC Press, 2018. — 286 p.
2. Боголюбов С. А. Сочетание обязанностей и прав служит обеспечению экологической безопасности // Черные дыры в Российском законодательстве. — 2018. — № 1. — С. 42–47.
3. Кузьмин В. Н. Обеспечение экологической безопасности в странах ЕС // Вестник Юридического института. — 2018. — № 2. — С. 98–106.
4. Technical guidance for deriving environmental quality standards/ Luxembourg: European Commission, 2017. — 198 p.
5. Risk Communication: A Handbook for Communicating Environmental, Safety, and Health Risks / Regina E. Lundgren, Andrea H. McMakin/ Wiley-IEEE Press, 2018–544 p.
6. OECD environmental performance reviews. France, 2016. Paris: OECD Publishing, 2016. — 253 p.
7. «Convention on the Protection of the Marine Environment of the Baltic Sea Area» HELCOM, Web. Sept. 2017.

© Клековская Светлана Робертовна (svetakle@gmail.com).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»



Московский Государственный Институт Международных Отношений