



УДК 341.1

К ВОПРОСУ ОБОСНОВАНИЯ СОЗДАНИЯ В УКРАИНЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПЛАТФОРМЫ ПО СНИЖЕНИЮ РИСКА БЕДСТВИЙ

Илона ГАВРОНСКАЯ,

соискатель кафедры международного публичного права
Киевского национального торгово-экономического университета

Аннотация

В статье приводится обоснование создания национальной платформы по снижению риска бедствий в Украине. Вопрос рассматривается в ключе соотношения концепций адаптации к изменениям климата, устойчивого развития и снижения риска бедствий. Анализируется содержание Парижского соглашения 2015, Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года на предмет их отношения к снижению риска бедствий и к Сендайской рамочной программой по снижению риска бедствий на 2015–2030. В статье отмечается отсутствие согласованной терминологии, используемой в документах и соответствующих направлениях международного сотрудничества. При этом именно взаимопроникновение таких направлений служит аргументом в пользу создания национальной платформы по снижению риска бедствий

Ключевые слова: Национальная платформа по снижению риска бедствий, устойчивое развитие, адаптация к изменениям климата, Сендайская рамочная программа.

TO THE ISSUE OF ADVOCACY OF CREATION OF THE NATIONAL PLATFORM ON REDUCING THE RISK OF DISASTERS IN UKRAINE

I. Gavronskaya,

Applicant at the Department of Chair of International Public Law of Kyiv National University of Trade and Economics

Summary

The article provides the rationale for creating a national disaster risk reduction platform in Ukraine. The issue is considered in the key relationship between the concepts of adaptation to climate change, sustainable development and disaster risk reduction. The contents of the Paris Agreement 2015, the Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development are analyzed for the coherence with disaster risk reduction and the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction for 2015-2030. The article notes the lack of consistent terminology used in documents and relevant areas of international cooperation. At the same time, interpenetration of such directions serves as an argument in favor of creating a national platform for disaster risk reduction.

Key words: National Platform for Disaster Risk Reduction, Sustainable Development, Adaptation to Climate Change, Sendai Framework Program.

Постановка проблемы. Данная статья посвящена вопросу создания в Украине национальной платформы по снижению риска бедствий (далее НП СРБ). В 2009 году Украина задекларировала стремление создать национальную платформу, однако, не смотря на то, что большинство соседних государств учредили НП СРБ, в Украине платформа не учреждена.

Актуальность темы исследования. Государство официально заявило о сотрудничестве в разработке НП СРБ первым же пунктом Меморандума о взаимопонимании между Министерством Украины по вопросам чрезвычайных ситуаций и по делам защиты населения от последствий Чернобыльской катастрофы и Программой развития ООН в Украине о сотрудничестве области уменьшения рисков природных катастроф и быстрого восстановления.

Состояние исследования. Последовательная научно-исследовательская работа относительно внедрения в Украине международных норм относительно снижения рисков катастроф ведется сотрудником Национального института стратегических исследований, к.т.н. Иванютой С.П. [1; 12, с. 2]. Проводятся исследования в смежных темах, касающихся устойчивого развития, адаптации к изменениям климата, экологической безопасности и права, которые так или иначе касаются вопроса, однако именно снижение рисков катастроф остается на сегодняшний день сферой, нуждающейся в дальнейшей разработке на национальном уровне. Автор полностью разделяет точки зрения и рекомендации Иванюты С.П., за исключением некоторой путаницы в применении терминологии [3]. И данная статья призвана дополнить имеющиеся научные разработки относительно вопроса.

Цель – привести обоснование создания национальной платформы по снижению риска бедствий в Украине.

Изложение основного материала. Снижение риска катастроф на сегодняшний день признается развивающейся интердисциплинарной областью международного сотрудничества. Она тесно переплетается с концепцией устойчивого развития, адаптацией к изменениям климата, экологическим правом и экологической безопасностью.

В Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года указывается, что преобразование нашего мира подтверждается, среди прочего, решением третьей Всемирной конференции Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий как такое, что заложило прочную основу для устойчивого развития и помогло определить контуры новой Повестки дня; более частые и интенсивные стихийные бедствия



признаются среди существенных угроз современному миру [4; 6]. В документе признается, что социально-экономическое развитие зависит от рационального использования природных ресурсов нашей планеты, поэтому выражается решимость содействовать повышению жизнестойкости и снижению риска бедствий [4; 12].

Среди 17 целей устойчивого развития четверть касается снижения рисков бедствий. Это обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и устойчивости городов и населенных пунктов; обеспечение рациональных моделей потребления и производства; принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями; защита, восстановление экосистем суши и содействие их рациональному использованию, рациональное управление лесами, борьба с опустыниванием, прекращение и обращение вспять процесса деградации земель и прекращение процесса утраты биологического разнообразия.

Таким образом, концепции устойчивого развития и снижения рисков бедствий являются взаимопроникающими и взаимодополняющими. Что касается адаптации к изменениям климата, то Парижское соглашение 2015 [5; 16] признает важность предупреждения, минимизации и решения вопросов потерь и ущерба, связанных с неблагоприятными воздействиями изменения климата, включая экстремальные погодные явления и медленно протекающие явления, а также роль устойчивого развития в снижении риска потерь и ущерба. В остальном же отследить в документе связь между направлениями и какую-то последовательность в их реализации уже не так просто, как в Повестке дня в области устойчивого развития. Это скорее свидетельствует о применении разной терминологии, нежели о несвязанности направлений.

Так, например, было проведено простое, но показательное исследование того, как часто терминология из одной сферы встречается в знаковых документах 2015 года каждой из сфер: Парижском соглашении 2015, Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и Сендайской рамочной программе по снижению риска бедствий на 2015–2030 [6; 4] (табл. 1).

Зная об этой несогласованности в направлениях, уже ведутся исследования с целью обеспечить их синергию [7; 8; 9].

В официальной риторике ООН, в частности Программе развития ООН и Бюро по снижению рисков бедствий, подчеркивается тесная взаимосвязь и приветствуется взаимопроникновение адаптации к изменениям климата и уменьшению риска бедствий [10; 11]. Признается, что изменения климата являются самым значительным фактором увеличения количества бедствий, и потому цели в сфере адаптации являются тем результатом, к которому необходимо прийти, чтобы кардинально поменять ситуацию, и при этом реализация программ по снижению риска бедствий будет тем временем способствовать улучшению условий и качества жизни, особенно в государствах, которые развиваются [12].

Учитывая изложенное выше, к предпосылкам создания в Украине НП СРБ следует относиться все документы, касающиеся и устойчивого развития и адаптации к уменьшению риска бедствий. Сюда относится и Концепция реализации государственной политики в сфере изменения климата на период до 2030 года, одобренная Распоряжением КМУ № 932-р от 7 декабря 2016 [13]. В концепции идет речь о том, что адаптация к изменению климата, повышение сопротивляемости и снижение рисков, связанных с изменением климата осуществляется, в частности, путем разработки и осуществления действенных мер по адаптации к изменению климата и повышению сопротивляемости к связанным с климатом рискам и стихийным бедствиям для сфер здравоохранения, жизнедеятельности людей, секторов экономики и природных экосистем, а также созданием общегосударственной системы управления рисками, обусловленными изменением частоты и интенсивности экстремальных явлений погоды и стихийных бедствий на территории Украины, а также миграцией людей вследствие климатических факторов. Ожидается, что реализация Концепции

позволит повысить эффективность деятельности по адаптации к изменению климата, направленной на минимизацию текущих и ожидаемых негативных последствий и внедрение общегосударственной системы управления рисками, обусловленными изменением частоты и интенсивности экстремальных явлений погоды и стихийных бедствий на территории Украины.

С целью предоставления правительствам, неправительственным организациям, научным структурам и организациям системы ООН возможности обмениваться опытом и определять возможные действия действует Глобальная платформа по снижению риска стихийных бедствий (далее – ГП СРБ) в качестве главного международного форума всемирного уровня, который собирается каждые два года для проведения стратегических консультаций, координации, развития сотрудничества и рассмотрения прогресса в реализации международных договоров и программ по уменьшению риска стихийных бедствий.

Формат проведения сессий ГП СРБ предусматривает диалог между всеми заинтересованными сторонами, включая руководителей правительств и отдельных административных единиц стран, парламентариев, топ-менеджеров компаний, работающих в сфере разработки высоких технологий, известных ученых, представителей неправительственных организаций и местных общин.

В развитие этого направления деятельности ООН также было предложено странам создать свои национальные платформы по уменьшению риска стихийных бедствий.

Как и глобальная или региональные платформы по снижению риска бедствий, национальная платформа не является постоянно действующим органом, а представляет собою форум для сотрудничества всех заинтересованных

Таблица 1

Перекрестная ссылка между тремя глобальными структурами, основанная на частоте использования выбранных терминов

	Повестка дня в области устойчивого развития	Сендайская рамочная программа	Парижское соглашение
Sustainable development		20	16
Disaster risk	12		1
Climate change	20	15	



сторон. НП СРБ может создаваться как на базе органов исполнительной власти в соответствующей отрасли, так и на базе общественных организаций. Так, например, в Таджикистане Национальная платформа по снижению риска стихийных бедствий была принята решением правительства Таджикистана 1 марта 2012 года, в качестве консультативно-совещательного органа при госкомиссии правительства Таджикистана по чрезвычайным ситуациям [14], и ее заседания проводятся под предводительством Главы Комитета по чрезвычайным ситуациям и гражданской обороне при Правительстве Республики Таджикистан [15]. В Кыргызской Республике в качестве органа, ответственного за координацию деятельности заинтересованных сторон в рамках Национальной платформы за выполнение повседневной работы Национальной платформы, выступает Секретариат, который осуществляет свою деятельность во взаимодействии с государственными органами, МВК ГЗ Кыргызской Республики, Научно-техническим советом (НТС) при МВК ГЗ Кыргызской Республики, Группой по координации реагирования на чрезвычайные ситуации (ГКРЧС), местными государственными администрациями и органами местного самоуправления и другими заинтересованными международными и неправительственными организациями и гражданским обществом [16].

Самой значительной предпосылкой в создании в Украине НП СРБ является Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015–2030. В Сендайской рамочной программе сформулировано, что для достижения ее целей на национальном уровне необходима реализация ряда мер, среди которых, в частности, такие, которые касаются создания национальных форумов и разработки соответствующего национального правового регулирования. При этом создание национальных платформ рассматривается как пример координационных форумов с участием соответствующих заинтересованных сторон на национальном и местном уровнях [17].

Признается необходимым, чтобы такие механизмы прочно опирались на национальную институциональную базу и имели четко определенные обязанности и полномочия. Эти обязанности следует закреплять законодательными актами, нормативными положениями,

стандартами и процедурами. Определяется, что проблематика снижения риска бедствий должна стать неотъемлемой частью основной деятельности каждого в отдельности и всех секторов и изучать содержание и содействовать согласованности и дальнейшему совершенствованию, в соответствующих случаях, национальных и местных законов, правил и государственных стратегий, которые, определяя функции и обязанности, направляют усилия государственного и частного секторов.

Национальные и местные стратегии и планы снижения риска бедствий должны содержать указание задач, показателей и сроков, направленные на предотвращение возникновения риска, уменьшение существующих рисков и укрепление потенциала противодействия в экономическом, социальном, санитарно-гигиеническом и экологическом плане. Рекомендуются парламентариям поддерживать меры по снижению риска бедствий путем разработки новых или изменения соответствующих существующих законов.

Выводы. Возвращаясь к вопросу о создании синергии между адаптацией к изменениям климата, устойчивым развитием и снижением риска бедствий, приходит вывод о том, что отдельное государство не может оставаться в стороне от глобальных инициатив. Система форумов по снижению риска бедствий оценивается как один из наиболее действенных механизмов обеспечения интересов всех заинтересованных лиц в целях обеспечения экологической безопасности. Создание в Украине национальной платформы по снижению рисков бедствий позволит совершить значительное развитие не только в сфере снижения рисков бедствий, но и сопутствующих направлениях. Учитывая тенденции исследований в направлении синергии, есть основания предположить, что к 2030 году возможно принятие единого документа, объединяющего адаптацию к изменениям климата, устойчивое развитие и снижением риска бедствий. В связи с этим создание национального форума по снижению рисков бедствий позволит государству эффективно взаимодействовать в международных отношениях по данным направлениям и, что более важно, создаст условия для обеспечения экологической безопасности и роста экономических и социальных показателей.

Список использованной литературы:

1. Передумови та необхідність створення національної платформи зниження ризику стихійних лих в Україні. Аналітична записка / С.П. Іванюта [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sp.niss.gov.ua/articles/436/>.
2. Про створення національної платформи зниження ризику стихійних лих в Україні. Аналітична записка / С.П. Іванюта [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1203/>.
3. Немає нічого природного у катастрофах. Зміст поняття disaster в контексті норм міжнародного права щодо зниження ризиків катастроф / І.В. Гавронська // Науковий вісник Ужгородського національного університету Серія «Право». – № 43/2017.
4. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/285/75/PDF/N1528575.pdf?OpenElement>.
5. Парижське угодження 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/russian_paris_agreement.pdf.
6. Disaster Risk Reduction for Sustainable development. The brief prepared for discussion at the International Forum for Sustainable Asia and the Pacific (ISAP2016). file: //C:/Users/User/Desktop/Music/DRR.pdf.
7. Integrating climate change adaptation and disaster risk reduction. Walid Ali <http://www.undp.org/content/undp/en/home/blog/2017/5/5/Integrating-climate-change-adaptation-and-disaster-risk-reduction-.html>.
8. Resilient Incoherence—Seeking Common Language for Climate Change Adaptation, Disaster Risk Reduction, and Sustainable Development. Anne Siders. The Role of International Environmental Law in Disaster Risk Reduction, pp 101-126 http://booksandjournals.brillonline.com/content/books/b9789004318816_006.
9. The Role of International Environmental Law in Disaster Risk Reduction. Jacqueline Peel <http://www.brill.com/products/book/role->



international-environmental-law-disaster-risk-reduction.

10. Climate And Disaster Resilience: our focus. UNDP <http://www.undp.org/content/undp/en/home/climate-and-disaster-resilience/>.

11. Paris Agreement shows political will to reduce disaster risk By Margareta Wahlström <https://www.unisdr.org/archive/47142>.

12. Strengthening the coherence between DRR, climate change and sustainable development. Key note address by SRSRG Margareta Wahlström, 11th May, 2015, Ulan Bator, Mongolia <https://www.unisdr.org/archive/44595>.

13. Концепція реалізації державної політики в сфері зміни клімату на період до 2030 року, схвалена Розпорядженням КМУ № 932-р від 7 грудня 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/932-2016-%D1%80/print1475564104791017>.

14. Заседание Национальной платформы по снижению риска стихийных бедствий прошло в Душанбе [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://avesta.tj/2016/12/26/zasedanie-natsionalnoj-platformy-po-snizheniyuriska-stihijnyh-bedstvij-proshlo-v-dushanbe-3/>.

15. Заседание Национальной платформы по снижению риска стихийных бедствий [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://khf.tj/ru/node/266>.

16. Национальная платформа Кыргызской республики по снижению рисков бедствий [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://mes.kg/ru/national-platform/>.

17. The Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030, Sendai, Japan, March 2015.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Гавронская Илона Владимировна – соискатель кафедры международного публичного права Киевского национального торгового-экономического университета

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Gavronskaya Iona Vladimirovna – Applicant at the Department of Chair of International Public Law of Kyiv National University of Trade and Economics

ilonaphd@gmail.com

УДК 347.9

ГЕНЕЗИС ИНСТИТУТА ПРОКУРОРСКОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ УКРАИНЫ

Константин ГУЗЕ,

кандидат юридических наук, ассистент кафедры гражданского процесса Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Аннотация

В статье проанализирована эволюция института прокурорского представительства в гражданском судопроизводстве Украины, начиная с судебного-правовой реформы 1992 г. и до момента принятия Верховной Радой Украины 2 июня 2016 г. Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины (относительно правосудия)». На основании историко-правового метода сделан вывод о том, что введение в Конституции Украины 1996 г., а затем в Гражданском процессуальном кодексе Украины 2004 г. прокурорского представительства стало существенным шагом в его институализации. Такие новеллы способствовали внедрению состязательной модели судопроизводства, где процессуальный статус прокурора был синхронизирован с процессуальным статусом сторон. В исследуемый период выявлена тенденция последовательной минимизации роли прокурора в суде при осуществлении конституционной функции представительства, вплоть до исключения из его полномочий возможности защиты интересов гражданина.

Ключевые слова: прокурор, участие прокурора в гражданском процессе, эволюция института прокурорского представительства в суде, модель (роль) прокуратуры в гражданском судопроизводстве.

GENESIS OF THE INSTITUTE OF THE PROSECUTOR'S OFFICE IN CIVIL PROCEDURE OF UKRAINE

K. Guze,

Candidate of Law Science, Assistant of the Civil Procedure Department of Yaroslav Mudryi National Law University

Summary

The article analyzes the evolution of the institution of the prosecutor's office in the civil legal proceedings of Ukraine, starting with the judicial and legal reform of 1992 and until the adoption by the Verkhovna Rada of Ukraine on 2 June 2016 of the Law of Ukraine «On Amendments to the Constitution of Ukraine (Regarding Justice)». On the basis of the historical and legal method, it was concluded that the introduction of the prosecutor's office in the Constitution of Ukraine in 1996 and then in the Civil Procedure Code of Ukraine in 2004 became an essential step in its institutionalization. Such changes contributed to the introduction of an adversarial model of proceedings, where the prosecutor's procedural status was synchronized with the procedural status of the parties. During the period under investigation, a tendency was revealed to consistently minimize the role of the prosecutor in court in the exercise of the constitutional function of representation, as well as the exclusion of his powers of protecting the interests of the citizen.

Key words: public prosecutor, participation of the prosecutor in the civil procedure, evolution of the institution of the prosecutor's representation in the court, model (role) of the prosecutor's office in civil proceedings.

Постановка проблемы. Указом Президента Украины от 20 мая 2015 г. утверждена «Стратегия реформирования судостройства, судопроизводства и смежных правовых институтов на 2015–2020 года». Одним из важных направлений реформирования Стратегия определяет приведение полномочий и деятельности органов прокуратуры к европейским стандартам, в частности их оптимизацию. Реализация этой задачи требует модернизации правовой регламентации деятельности прокуратуры в гражданском процессе, на которую в суде возложено осуществление конституционной функцию представи-