

ОКУПОВАНІ ТЕРИТОРІЇ ТА ЗАКОН

АУДИТ ЗАКОНОДАВСТВА
ЩОДО АР КРИМ ТА ОРДЛО
У 2014 – 2020 рр.



АНАЛІТИЧНИЙ ЦЕНТР
УКРАЇНСЬКОГО КАТОЛИЦЬКОГО УНІВЕРСИТЕТУ

**ОКУПОВАНІ ТЕРИТОРІЇ
ТА ЗАКОН:
АУДИТ ЗАКОНОДАВСТВА
ЩОДО АР КРИМ ТА ОРДЛО
У 2014–2020 рр.**

Дослідження провів Аналітичний центр УКУ в рамках проекту «Аудит законодавчого поля щодо окупованих територій АРК та ОРДЛО у 2014–2020 роках» за підтримки Національного фонду на підтримку демократії (National Endowment for Democracy (NED), Відділу преси, освіти та культури Посольства США в Україні, Міжнародного фонду «Відродження» та посольства Швеції в Україні.

*Матеріал відображає позицію авторів дослідження
і не обов'язково збігається з позицією партнерів*

Рецензенти:

Іван Городиський, к. ю. н., співзасновник і член Правління Львівського центру міжнародного права та прав людини

Олена Стяжкіна, д. і. н., старша наукова співробітниця Інституту історії України НАНУ

Катерина Шинкарук, к. п. н., запрошена викладачка НаУКМА й Інституту міжнародних відносин КНУ імені Тараса Шевченка

Проектна команда:

Алім Алієв, заступник генерального директора «Українського інституту»

Остап Кривдик, керівник програми «Україна та Світ» Аналітичного центру УКУ

Оксана Кулаковська, директорка Аналітичного центру УКУ

Станіслав Федорчук, голова правління громадської організації «Українська Народна Рада Донеччини та Луганщини»

*Організаційний супровід і підготовка аналітичних матеріалів
за результатами експертних дискусій:*

Богдан Балюк, аналітик, менеджер проекту «Аудит законодавчого поля щодо окупованих територій АРК та ОРДЛО у 2014–2020 роках»

*Аналіз і підготовка добірки нормативно правової бази України
щодо окупованих територій:*

Христина Думич, к.ю.н., старша викладачка кафедри теорії права та прав людини УКУ

Ірина Лоюк, к.ю.н., керівниця громадської організації “Простір можливостей”

Упорядниця і випускова редакторка:

Тетяна Шпайхер, журналістка та редакторка

Зміст

РЕЗЮМЕ	5
СПИСОК СКОРОЧЕНЬ	7
ВСТУП	8

БЕЗПЕКА, МІЖНАРОДНЕ ПРАВО Й ОКУПОВАНІ ТЕРИТОРІЇ

1. Вступ	9
2. Окреслення проблеми	9
3. Зміна нормативно-правового поля у 2014–2020 рр.	12
4. Практики	18
5. Рекомендації	23

ЗАКОНОДАВЧИЙ АУДИТ БЕЗПЕКОВО-МІЖНАРОДНИХ НОРМ ЩОДО ВІЙСЬКОВОЇ АГРЕСІЇ З БОКУ РОСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ

Вступ	28
Міжнародні документи, які мають вплив на територію тимчасово окупованих територій України	29
Законодавство України загального характеру, що діє на всій території нашої держави	37
Закони України, що поширюють свою дію на окуповані території	44
Нормативні акти, що стосуються окупованої території	44
Законодавство України про звернення до міжнародних спільнот щодо окупованих територій України	51
Законопроекти, що стосуються окупованої території	58

ЕКОНОМІКА Й ОКУПОВАНІ ТЕРИТОРІЇ

1. Вступ	61
2. Окреслення проблеми	61
3. Зміна нормативно-правової бази	65
4. Практики	70
5. Рекомендації	72

ЗАКОНОДАВЧИЙ АУДИТ ВРЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН В УМОВАХ АГРЕСІЇ РФ ПРОТИ УКРАЇНИ

Вступ	77
Закони України, що поширюють свою дію на окуповані території	77
Нормативні акти, що стосуються окупованої території	79
Законопроекти, що стосуються окупованої території	84

СОЦІАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ТА ОКУПОВАНІ ТЕРИТОРІЇ

1. Вступ	86
2. Окреслення проблеми	86
3. Зміна нормативно-правового поля у 2014–2020 рр.	91
4. Практики	94
5. Рекомендації	96

ЗАКОНОДАВЧИЙ АУДИТ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПОСТТРАЖДАЛОГО НАСЕЛЕННЯ В УМОВАХ РОСІЙСЬКОЇ АГРЕСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ

Вступ	99
Законодавство України загального характеру, що діє на всій території України	99
Закони України, що поширюють свою дію на окуповані території	110
Нормативні акти, що стосуються окупованої території	111
Законопроекти, що стосуються окупованої території	116

ПОЛІТИКА ІДЕНТИЧНОСТІ Й ОКУПОВАНІ ТЕРИТОРІЇ

1. Вступ	117
2. Окреслення проблеми	118

3. Зміна нормативно-законодавчого поля у 2014–2020 рр.	119
4. Практики	121
5. Рекомендації	123

**ЗАКОНОДАВЧИЙ АУДИТ У СФЕРІ ІДЕНТИЧНОСТІ
В УМОВАХ РОСІЙСЬКОЇ АГРЕСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ**

Вступ.....	126
Законодавство України загального характеру, що розповсюджується на всю територію нашої держави	127
Закони України, що поширюють свою дію на окуповані території	133
Нормативні акти, що стосуються окупованої території	137
Законопроекти, що стосуються окупованої території.....	145

ОСВІТА Й ОКУПОВАНІ ТЕРИТОРІЇ

1. Вступ	148
2. Окреслення проблеми	148
3. Зміна нормативно-правового поля у 2014–2020 рр.	151
4. Практики	153
5. Рекомендації	155

**ЗАКОНОДАВЧИЙ АУДИТ ПИТАНЬ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ОСВІТУ
В УМОВАХ РОСІЙСЬКОЇ АГРЕСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ**

Вступ.....	158
Законодавство України загального характеру, що діє на всій території нашої держави	158
Закони України, що поширюють свою дію на окуповані території	164
Законопроекти, що стосуються окупованої території.....	170

ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА Й ОКУПОВАНІ ТЕРИТОРІЇ

1. Вступ	171
2. Окреслення проблеми	171
3. Зміна нормативно-правового поля у 2014–2020 рр.	173
4. Практики	175
5. Рекомендації	179

**ЗАКОНОДАВЧИЙ АУДИТ ІЗ ПИТАНЬ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ
В УМОВАХ РОСІЙСЬКОЇ АГРЕСІЇ**

Вступ.....	182
Законодавство України загального характеру, що діє на всій території України	182
Закони України, що поширюють свою дію на окуповані території	186
Нормативні акти, що стосуються окупованої території	188
Законопроекти, що стосуються окупованої території.....	189

СВОБОДА ВІРОСПОВІДАННЯ Й ОКУПОВАНІ ТЕРИТОРІЇ

1. Вступ	190
2. Окреслення проблеми	190
3. Зміна нормативно-правового поля у 2014–2020 рр.	194
4. Практики	197
5. Рекомендації	198

**ЗАКОНОДАВЧИЙ АУДИТ ІЗ ПИТАНЬ СВОБОДИ СОВІСТІ ТА ВІРОСПОВІДАННЯ
В УМОВАХ РОСІЙСЬКОЇ АГРЕСІЇ**

Вступ.....	201
Законодавство України загального характеру, що діє на всій території нашої держави	201
Закони України, що поширюють свою дію на окуповані території	202
Законопроекти, що стосуються окупованої території.....	204

ВИСНОВКИ	205
Експерти, долучені до дискусій, за результатами яких сформована аналітична частина звіту	207

РЕЗЮМЕ

Через російську гібридну агресію в Криму та на Сході України, що розпочалася у 2014 р. і триває досі, українська нормативно-правова база зазнала суттєвих змін і доповнень. Як свідчить дослідження «Окуповані території та закон: аудит законодавства щодо АР Крим та ОРДЛО у 2014–2020 рр.», котре провів Аналітичний центр Українського Католицького Університету (АЦ УКУ), за згаданий період в Україні прийнято 177 нормативно-правових актів. Окрім того, завдяки зусиллям українських дипломатів і парламентарів, прийнято 32 резолюції міжнародних організацій, таких як Організація Об'єднаних Націй (ООН), Європейський Парламент (ЄП) і Парламентська Асамблея Ради Європи (ПАРЄ).

Зокрема, як дослідили експерти АЦ УКУ, у частині законодавства щодо тимчасово окупованих територій, прийнято 82 закони України, 17 Указів Президента, 28 постанов Верховної Ради, 28 постанов Кабінету Міністрів, 11 розпоряджень Кабінету Міністрів та 11 розпоряджень Верховної Ради. Метою цих нормативно-правових актів було забезпечити належну реакцію держави на російську агресію проти України, шляхом як військового спротиву, так і через дипломатичні засоби та міжнародні суди. Також частина нормативно-правових актів спрямована на подолання наслідків гібридної війни, зокрема через соціальне забезпечення внутрішньо переміщених осіб, освіту для студентів із тимчасово окупованих територій, допомогу сім'ям загиблих тощо.

Окрім аналітиків АЦ УКУ, до дослідження залучено понад сто визнаних експертів, які взяли участь у експертних обговореннях на теми безпеки та міжнародного права, економічної та соціальної політики, освіти, ідентичності, релігії та інформаційної безпеки. З результатами обговорень можна ознайомитися в аналітичній частині семи розділів дослідження та у прикінцевих висновках. Експертні обговорення відбулися у закритому форматі, що не передбачає подальшого цитування та забезпечує максимальну відкритість учасників під час винесення експертних оцінок щодо ситуації, що склалася на окупованих територіях після російської гібридної агресії.

Загалом за результатами аналізу нормативно-правових актів та експертних обговорень в АЦ УКУ дійшли важливих висновків. По-перше, законодавча гілка влади в Україні веде активну роботу щодо розробки спеціального законодавства, спрямованого на боротьбу з російською агресією та її наслідками. По-друге, в Україні існують позитивні практики законодавчого забезпечення військового спротиву в умовах гібридної війни та заперечення Російською Федерацією присутності на території України російських військових формувань. Зокрема йдеться про нормативно-правові акти щодо проведення Антитерористичної операції (АТО) та Операції об'єднаних сил (ООС). Ці напрацювання можуть стати вагомим внеском для допомоги іншим державам, які зіштовхнулися чи зіштовхнуться у майбутньому з гібридною війною та окупацією своїх територій. По-третє, в Україні нормотворча діяльність щодо тимчасово окупованих територій не є настільки системною та всеохопною, як того вимагає складна ситуація, в якій опинилася держава, а прийняті нормативно-правові акти часто є результатом політичних домовленостей і компромісів. Водночас, імплементація уже прийнятих нормативно-правових актів не завжди відбувається на належному рівні, оскільки відповідні органи влади, створені для боротьби з агресією та її наслідками, працюють або не в повній мірі, або через недосконалість законодавства неспроможні забезпечити потрібний результат.

Як показало дослідження, ще однією вагомою проблемою, є те, що українське законодавство щодо окупованих територій не має цілісного термінологічного поля, а окремі важливі терміни або суперечать одне одному або є надто амбівалентними. Зокрема йдеться про визначення слів «конфлікт», «кордон» / «лінія розмежування» та «ОРДЛО» / «окуповані території». Причиною цього є риторика, нав'язана Україні «Мінськими угодами», що дає можливість для двоякого трактування природи міжнародного збройного конфлікту, його справжніх і надуманих сторін, причин і наслідків. Така риторика є одним із засобів війни, бо зв'язує українську сторону на міжнародному рівні та змушує до правових змін конституційного рівня, котрі й є ціллю війни. Ідентифікація і знешкодження таких «правових бомб» має стати важливою частиною подальшої роботи з матеріалом, накопиченим під час аудиту.

Загалом, для системного напрацювання законодавчих ініціатив і вироблення політик щодо окупованих територій, в Україні необхідно досягти політичного консенсусу про цінності й візії того, яким має бути майбутнє тимчасово окупованих територій у складі України. Водночас варто дійти визначеності щодо формату подальших відносин із цими територіями на час, поки деокупація і реінтеграція ще не відбулися. Тому, крім аудиту законодавчої діяльності, важливо зробити й аудит ресурсів: від команд та інституцій, які можуть напрацьовувати й реалізовувати політики до інструментів, за допомогою яких такі політики можна впроваджувати. Ідеться про нормативно-правові акти, санкції, позови до Російської Федерації у міжнародних судах, ефективну роботу тристоронньої контактної групи у Мінську тощо.

Дослідження, котре провела команда АЦ УКУ, має на меті сприяти вдосконаленню українського законодавства щодо окупованих територій, виявити законодавчі прогалини в нормативно-правовій базі та допомогти всім суб'єктам законодавчої ініціативи: народним депутатам, Президенту України та Кабінету Міністрів сформуванню власного порядку денного щодо нормотворчої діяльності у цій сфері. Результати дослідження також будуть цікавими представникам органів державної влади, що реалізують політики щодо територій, постраждалих від російської гібридної агресії, а також журналістам, представникам профільних громадських організацій і послам іноземних держав.

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

АРК – Автономна Республіка Крим	МОП – Міжнародна організація праці
АТО – Антитерористична операція	МПУ – Мультимедійна платформа іномовлення України
АТЦ – Антитерористичний центр СБУ	НАТО – Організація Північноатлантичного договору
АЦ УКУ – Аналітичний центр Українського Католицького Університету	ОБСЄ – Організація безпеки і співробітництва в Європі
БДПЛ ОБСЄ – Бюро з демократичних інститутів і прав людини Організації безпеки і співробітництва в Європі	ООН – Організація об'єднаних націй
БРРЄ – Банк Розвитку Ради Європи	ООС – Операція об'єднаних сил
ВЕЗ – Вільна економічна зона	ОРДЛО – Окремі райони Донецької і Луганської областей
ВМСУ – Військово-Морські Сили України	ОТГ – Об'єднана територіальна громада
ВМФ – Військово-Морський Флот	ОТТ – Over the top service – платформи, що доставляють аудіо та відео-контент без причетності постачальника інтернет-послуг до контролю або розповсюдження контенту
ВПО – Внутрішньо переміщені особи	ПАРЄ – Парламентська Асамблея Ради Європи
ВЦА – Військово-цивільні адміністрації	ПФУ – Пенсійний фонд України
ГУАМ – Організація за демократію та економічний розвиток ГУАМ (Грузія, Україна, Азербайджан, Молдова)	ПЦУ – Православна церква України
ДМСУ – Державна Міграційна Служба України	РНБО – Рада національної безпеки та оборони
ДПСУ – Державна Прикордонна Служба України	РПЦ – Російська Православна Церква
ЄДЕ – Єдиний державний екзамен (рос. – Единый государственный экзамен)	СБУ – Служба безпеки України
ЄДЕБО – Єдина державна електронна база з питань освіти	СЕЗ – Спеціальна економічна зона
ЄП – Європейський парламент	ССО – Сили спеціальних операцій
ЄС – Європейський Союз	ТЕС – Теплова електростанція
ЄСПЛ – Європейський суд з прав людини	УГСПЛ – Українська Гельсінська спілка з прав людини
ЗВО – Заклад вищої освіти	ФСБ – Федеральна служба безпеки Російської Федерації
ЗНО – Зовнішнє незалежне оцінювання	ЦНАП – Центр надання адміністративних послуг
ЗСУ – Збройні сили України	ЧФ РФ – Чорноморський флот Російської Федерації
ККУ – Кримінальний кодекс України	INTOSAI – Міжнародна організація вищих органів аудиту
КМУ – Кабінет Міністрів України	RIPE NCC - Réseaux IP Européens Network Coordination Centre – регіональна реєстрація Інтернету для Європи, Близького Сходу та частини Центральної Азії
ВРУ – Верховна Рада України	
РФ – Російська Федерація	
КПВВ – Контрольний пункт в'їзду-виїзду	
КПКУ – Кримінально-процесуальний кодекс України	
КСУ – Конституційний суд України	
МКС – Міжнародний кримінальний суд	

ВСТУП

Після анексії Криму та з початком російської агресії на Донбасі, Україна опинилася у цілком новій реальності: частину її території окупувала сусідня держава, мільйони українських громадян стали переселенцями, а тисячі воїнів загинули на фронті. Ці нові обставини, в які потрапила країна, потребували суттєвої трансформації нормативно-правової бази та пристосування її до нових потреб. За час російської агресії проти нашої держави, з 2014 р. й досі, в Україні змінилося три скликання головного законодавчого органу – Верховної Ради України, у кожному з яких народні депутати ухвалювали зміни до законодавства, щоби забезпечити спроможність держави належно реагувати як на військову агресію, так і на її наслідки.

Метою цього дослідження є вивчити, як за роки російської гібридної агресії проти України, змінювалась українська нормативно-правова база у частині законодавства, що стосується тимчасово окупованих територій та цілого спектру питань, які необхідно було вирішити, у зв'язку з міжнародним конфліктом на Донбасі та анексією Криму. Передусім, ідеться про безпекові питання, визнання на законодавчому рівні самого факту російської агресії, а Російській Федерації – державою-агресором, законодавче забезпечення проведення військових операцій для стримування наступу російської армії та підконтрольних Російській Федерації бойовиків тощо. Крім того, поява нової соціальної групи – внутрішньо переміщених осіб, вимагала як врегулювання їхнього статусу на законодавчому рівні, так і надання їм соціальної підтримки у вигляді фінансової допомоги, пільг та створення умов для облаштування на новому місці проживання. Разом із появою внутрішньо переміщених осіб з'явилися і переміщені вищі навчальні заклади, котрі переїхали з окупованих територій на територію, підконтрольну українській владі, і їхню діяльність також потрібно було врегулювати законодавчо. Серед інших питань, для вирішення яких, необхідно було прийняти низку законів: забезпечення інформаційної безпеки, врегулювання статусу військових капеланів, навчання студентів з тимчасово окупованих територій в українських закладах вищої освіти тощо.

Дослідження законодавства тривало з серпня 2020 р. до квітня 2021 р. і складалося з двох етапів. У рамках аудиту українського законодавства, прийнятого протягом 2014–2020 рр., на першому етапі експерти АЦ УКУ дослідили весь обсяг українського законодавства, прийнятого з початку 2014 р., і виявили ті нормативно-правові акти, що стосуються подолання російської агресії та її наслідків, а також регулюють відносини з тимчасово окупованими територіями та забезпечують соціальні гарантії для переселенців з окупованих регіонів і прифронтових зон. Отже, за згаданий період прийнято 82 Закони України, 28 Постанов Верховної Ради України, 11 Розпоряджень Верховної Ради України, а також 17 Указів Президента України, 28 Постанов Кабінету Міністрів України та 11 Розпоряджень Кабінету Міністрів України.

Другий етап дослідження включав експертні обговорення із залученням широкого кола найавторитетніших експертів у сфері безпеки, міжнародного права, економічної та соціальної політики, освіти, ідентичності, релігії, інформаційної безпеки тощо. Експертні обговорення відбувалися у неопублічному форматі, відтак напрацювання експертів стали основою аналітики дослідження без зазначення авторства конкретних оцінок ситуації, що склалася на тимчасово окупованих територіях.

Це дослідження складається зі семи розділів, які стосуються таких тем: безпека та міжнародне право, економічна політика, соціальна політика, освіта, ідентичність, свобода совісті й віросповідання та інформаційна безпека. Кожен розділ має усталену структуру: вступ, окреслення проблеми, зміна нормативно-правового поля протягом 2014–2020 рр., практики та рекомендації. Читач має змогу ознайомитися із ключовими проблемами у сфері пропонованої тематики, а також з уже прийнятими змінами до законодавства та переліком тих законодавчих ініціатив, які ще необхідно прийняти. Наприкінці кожного розділу розміщено додаток із витягами усіх нормативно-правових актів, які стосуються теми, поданої у розділі.

БЕЗПЕКА, МІЖНАРОДНЕ ПРАВО Й ОКУПОВАНІ ТЕРИТОРІЇ¹

1. ВСТУП

З 2014 р. українсько-російська війна проходила на різних частинах території України, як на суші (в Криму й на Донбасі), так і морі (в акваторіях Керченської протоки, Чорного й Азовського морів). Протягом семи років військові дії мали різний характер та інтенсивність, а виклики та потреби оборони української території суттєво змінили нормативно-правову базу України. Однак, окрім власне фізичного, силового протистояння не менш вагомим фронтом боротьби була професійна юридична робота у міжнародних судах та організаціях для визнання факту російської агресії проти України та забезпечення невідворотних наслідків для країни-агресора.

У 2014 р. українська армія була створена фактично наново зусиллями волонтерів, громадянського суспільства й держави. Вона суттєво підвищила свою боєздатність, збільшила кількість кадрового забезпечення, покращила матеріально-технічну базу й ефективно протидіє російській військовій агресії. Однак, багато питань, які стосуються нормативно-правового гарантування безпекового сектору, досі залишаються дискусійними та потребують подальшого доопрацювання або цілковитої зміни у підходах до реалізації політик. Серед них – можливості розслідування військових злочинів держави-агресора, зміна поточної системи військового призову тощо. На полі міжнародно-правової роботи Україна також потребує суттєвого доопрацювання власної нормативно-правової бази: від ратифікації окремих міжнародних документів до залучення всіх можливих способів міжнародно-правової протидії країні-агресору.

У цьому розділі окреслено ключові проблеми, що супроводжують процес деокупації та реінтеграції окупованих територій з позиції безпекової політики та міжнародних процесів, зокрема і міжнародно-правової відповідальності. Крім того, тут описано ключові зміни українського законодавства в цій сфері, практики оборони української території та українську зовнішньополітичну діяльність, яка спрямована на деокупацію та реінтеграцію Донбасу і Криму. Також надано рекомендації для українських органів влади щодо подальших політик і змін нормативно-правової бази, спрямованих на безпековий і міжнародно-правовий вимір деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій. У документі не йдеться про деталі військово-оперативної діяльності, а зосереджено увагу на тих проблемах, вирішення яких є у руслі зміни поточної нормативно-правової бази та реалізації політик на рівні міжнародних інститутів для цілісного процесу деокупації та реінтеграції окупованих територій.

Розділ складається з кількох тематичних блоків. У *«Окресленні проблеми»* йдеться про поточний стан безпекових і міжнародно-правових викликів, які доводиться долати Україні. *«Зміна нормативно-правового поля у 2014–2020 рр.»* розкриває динаміку еволюції законодавчого регулювання цих питань. У *«Практиках»* представлено рішення України, котрі важливо розглянути в контексті безпекового та міжнародно-правового виміру деокупації та реінтеграції окупованих територій. У блоці *«Рекомендації»* запропоновано низку рішень щодо покращення нормативно-правової бази України та політик, які сприятимуть подальшим процесам деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій.

2. ОКРЕСЛЕННЯ ПРОБЛЕМИ

Російська Федерація та підконтрольні їй терористичні організації займають 44 тис. м² окупованої території на суші Донбасу та Криму² і ще близько 100 000 км³ українського морського простору (із загальної кількості 137 000 км³). Безпекова ситуація на окупованих територіях Криму й Донбасу суттєво відрізняється, як через їхній відмінний політико-адміністративний статус і характер безпекового протистояння, так і через різні цілі РФ на Донбасі та в Криму.

¹ За результатами експертного обговорення 16–17 листопада 2020 р., 21–22 січня 2021 р.

² Гусев Ю. Яким буде день нашої перемоги, або Як повернути додому «тимчасово окупованих людей»? // *Українська Правда* (2019) (<https://www.pravda.com.ua/columns/2019/05/9/7214533/>).

Крим

Попри те, що після 2014 р. на адміністративній межі з Кримом фактично не було активного військового протистояння, півострів неможливо виокремити з загального безпекового контексту протистояння з РФ, а потенційна конфліктогенність на цій території є не меншою, ніж на Донбасі. Пріоритетною метою РФ у Криму є загальна мілітаризація півострову, перетворення його на закриту військову базу для армії та флоту, формування геополітичного форпосту для подальшого просування інтересів РФ в Україні, на Балканах, східному Середземномор'ї та Близькому Сході. Тому мілітаризація півострова є не просто реакцією на «українське питання», а частиною ширшої російської зовнішньої політики.

Протягом 2014–2016 рр. в Криму активно формувалася оборонна армія, спрямована на можливе відбиття атак України по Перекопському та Сиваському напрямках, відбиття десантних і морських операцій. Після 2016 р. РФ почала формувати на півострові ударну групу, для можливості подальшого наступу на континентальну частину України. Наразі там перебуває міжвидове угруповання військ у межах Південного військового округу РФ. Формування, наявні в Криму на цей момент, достатні для можливості відбити український наступ із півночі. Сама військова логістика на півострові покращилася після відкриття Кримського мосту, що дало змогу швидко перекидати війська РФ з інших регіонів і вести наступальні дії. Кількість Чорноморського Флоту Російської Федерації (ЧФ РФ) з 2014 р. зросла у півтора раза, а орієнтовна кількість міжвидового угруповання військ становить близько 31,5–32 тис. військових, не враховуючи ФСБ і берегову охорону. Сили ЧФ РФ також суттєво зросли та поповнилися трьома фрегатами, трьома ракетними катерами та тридцятьма катерами спеціального призначення. РФ також активно контролює стратегічно важливу Керченську протоку, яку охороняє бригада Росгвардії.

Крайнім північно-західним форпостом РФ в районі Криму є захоплені українські бурові вежі «Петро Годованець» та «Україна», що належали «Чорноморнафтогазу» і більш відомі у пресі як «вежі Бойка». Там розташований військовий пост, засоби радіотехнічної розвідки й акустичні засоби, за допомогою яких РФ фактично здатна контролювати північно-західну акваторію Чорного моря. Чорноморський флот РФ також може посилюватися через флоти з інших регіонів Росії. Так, після дій України щодо передислокації частини флоту в Бердянськ, РФ перекинула на азовський напрямок частини Каспійської флотилії. Проте окупація Криму не є завершеною історією з точки зору продовження спроб РФ зайняти окремих водний і сухопутний простір.

Мілітаризація Криму та поточний безпековий контекст у регіоні завдають величезних збитків для українського мореплавства та зовнішньої торгівлі азовських портів. З окупацією півострова, крім очевидних збитків, пов'язаних із утратою майна та нерухомості, збільшилася кількість нелегального експорту та контрабанди, що погіршує безпеку в регіоні. Так, за свідченнями експертів, які долучилися до дискусії, існують нелегальні схеми, до яких причетні українські прикордонники та спецслужби в сфері контрабанди товарів між Кримом і материковою Україною.

Одним із найнебезпечніших вимірів мілітаризації Криму є відновлення ядерної інфраструктури окупаційною адміністрацією РФ. Так РФ відновила місця зберігання ядерних боєприпасів: сховища 76, 100, 221, 825, що колись входили до радянської та української ядерної системи, а в 1990 р. були денуклеаризовані. РФ також готує нормативно-правову базу гарантування безпекової зони в районі Керченської протоки через транспортування нею ядерних матеріалів (проект наказу Мінтрансу про встановлення меж для конфігурації просторових меж об'єктів транспортної інфраструктури)¹.

Окрім того, РФ регулярно перекидає окремі ділянки в Чорному морі для проведення навчань і досліджень, завдаючи так збитків українському судноплавству. Оскільки морські ділянки, що перекидаються РФ та Україною в ході військових навчань, можуть накладатися одна

¹ Проект приказа Министерства транспорта Российской Федерации «Об установлении границ и конфигурации (пространственных очертаний границ) зон безопасности вокруг отдельных объектов транспортной инфраструктуры». ([https://portnews.ru/upload/basefiles/2313_pPchrporepkcht%20ppchrpikparzpa%20pMrT%20pppo%20pzpoppnparm%20pbpepzpoppachspnpochschtpr%20pvpechrchspichja%2013.03.2020%20\(1\).docx](https://portnews.ru/upload/basefiles/2313_pPchrporepkcht%20ppchrpikparzpa%20pMrT%20pppo%20pzpoppnparm%20pbpepzpoppachspnpochschtpr%20pvpechrchspichja%2013.03.2020%20(1).docx)).

на одну, це може стати формальним приводом для початку військових дій. Так, подібна ситуація вже склалася під час навчань «Sea Breeze» та «Кавказ» у 2020 р.

Російська окупаційна адміністрація також несе відповідальність за воєнні злочини в Криму. Згідно з міжнародним гуманітарним і кримінальним правом до таких злочинів належать катування, вбивства, насильницькі зникнення, депортації та переміщення населення, заселення окупованих територій, примушування та пропаганду вступу до армії та флоту в окупованому Криму. Зокрема, до військової служби в Криму призвано 25 000 осіб. Водночас близько 150 осіб РФ притягнула до кримінальної відповідальності за небажання служити в армії. Притягнення кримчан до відповідальності за російським законодавством заборонено нормами міжнародного права.

Оскільки не всі кримчани погодилися на отримання російського громадянства, то на півострові діє механізм виселення населення через судові рішення – переселення у «приймальний розподільник» у Ростові-на-Дону, а відтак передача українським прикордонникам у Луганській області.

Політика РФ у Криму також націлена на зміну демографічної ситуації на півострові шляхом витіснення нелояльного цивільного населення, попри те, колонізація та примусове переселення населення є воєнними злочинами. За підрахунками Міністерства соціальної політики України, після анексії півострова з нього виїхали на континентальну територію України понад 40 тис. внутрішньо переміщених осіб². Водночас за оцінками Міністерства закордонних справ України, до Криму переїхали понад пів мільйона громадян РФ.

ОРДЛО

Інтенсивність і характер бойових дій на Донбасі суттєво змінювалися впродовж 2014–2020 рр. – від повномасштабних ескалацій у боях за Іловайськ, Донецький аеропорт, Дебальцеве, Авдіївку, до «пандемічного перемир'я» 2020 р. Далі подано інформацію, що стосується поточної безпекової ситуації, без ретроспективного аналізу семи років збройного конфлікту на Донбасі.

У цей час, на території ОРДЛО розташовані 1-й і 2-й армійський корпуси, підпорядковані 8-й загальновійськовій армії Південного військового округу ЗС РФ. 1-й і 2-й корпуси розташовані у Донецькій та Луганській областях відповідно зі штаб-квартирами в «столицях» ОРДЛО. Загальна чисельність армійських корпусів становить близько 35 тис. осіб. Обидва корпуси сформовані ще у 2014 р., а командування ними відбувається зі штабу 12-го командного резерву в Новочеркаській області³. Корпуси сформовані на змішаній основі, а пропорція росіян і населення ОРДЛО змінюється в них із року в рік. Формальне командування корпусів підпорядковане окупаційним адміністраціям ОРДЛО, однак здійснюється російськими офіцерами та генералами. Російська армія також використовує територію ОРДЛО, як полігон для випробування нового озброєння та навчання власних військових.

Інтенсивність бойових дій на Донбасі суттєво впала упродовж минулого року. Це пов'язано як із пандемією COVID-19, що поставила РФ та її окупаційні адміністрації в ОРДЛО в умови нестачі ресурсів для активних наступальних операцій, так і з новим витком дипломатичних перемовин. Режим припинення вогню, що діяв на Донбасі з липня 2020 р. до березня 2021 р., є найтривалішим із моменту початку бойових дій. Ні Україна, ні Росія поки не заявили про офіційний зрив домовленостей. Замороження поточної ситуації на лінії розмежування залежатиме від подальшого розгортання пандемії COVID-19 і переговорів учасників конфлікту на дипломатичних майданчиках. Водночас «тривале перемир'я» пов'язане і з проблемами РФ, потребами економії ресурсів та пріоритетами деяких як внутрішніх, так і зовнішніх питань, які постали у 2020–2021 рр. (як пандемія та падіння економіки, конституційний процес у 2020 р., масові протести, пов'язані зі справою Навального, а також події у Республіці Білорусь).

² На материковой Украине на учет состоит 40 733 переселенца из Крыма и Севастополя – министерство [Електронний ресурс] // *Радіо Свобода* (2019) (<https://ru.krymr.com/a/news-pereselency-iz-kryma/30117791.html>).

³ На окупованому Донбасі перебуває понад дві тисячі кадрових офіцерів РФ – командувач ОС // *Українформ* (2020) (<https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/3016290-na-okupovanomu-donbasu-perebuvaе-ponad-dvi-tisaci-kadrovih-oficeriv-rf-komanduvac-os.html>).

Загальною безпековою проблемою залишається велика кількість замінованої території в ОРДЛО, на лінії розмежування та підконтрольній Україні території. За даними Міністерства з питань тимчасово окупованих територій заміновано близько 7 тис. км². Водночас досі заміновано території, де вже давно не ведуться бойові дії, наприклад, поблизу Сватова та Слов'янська¹. За підрахунками ООН, рік ведення бойових дій передбачає десять років розмінувальних робіт², отже, Україна матиме тривалу проблему розмінування територій в умовах деокупації та реінтеграції регіону. Ситуація ускладнюється тим, що в разі деокупації ОРДЛО картографічні дані щодо замінування території можуть бути знищеними або втраченими, що підвищить вартість розвідувальних і розмінувальних робіт.

У порівнянні з окупованим Кримом, в ОРДЛО значно ширший спектр воєнних злочинів із боку РФ та її окупаційних адміністрацій. На Донбасі, до вже згаданих убивств, катувань, примусу до служби в збройних силах і переміщення населення, додаються ще злочини, характерні саме для активних бойових дій. Зокрема, йдеться про напади на медичний персонал, санітарний транспорт, поранених комбатантів, зґвалтування цивільного населення, а також перфідію – обман з метою досягнення військової переваги, наприклад, обстріл після обіцянки надати відступ.

3. ЗМІНА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ПОЛЯ У 2014–2020 рр.

Нормативно-правова база України з безпекових питань стрімко змінилася з початку війни, реагуючи на виклики протидії російській збройній агресії.

Серед ключових змін в українському законодавстві варто виокремити відмову України від позаблокового статусу. Російсько-українська війна підтвердила, що позаблоковий статус жодним чином не гарантує Україні безпеки. У зв'язку з цим прийнято низку змін до законів, які скасували позаблоковість і визначили курс на набуття членства у ЄС і НАТО.

Зокрема, йдеться про **ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України щодо відмови України від здійснення політики позаблоковості»** від 23 грудня 2014 р. №35-VIII.³ Тут внесено зміни до статті 11 ЗУ «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» щодо поглиблення співпраці з НАТО для досягнення критеріїв, необхідних для набуття членства у цій організації, а також до ЗУ «Про основи національної безпеки України» щодо інтеграції України у європейський простір для набуття членства в ЄС, і в євроатлантичний безпековий простір і набуття членства в НАТО.

Окрім того, **відмову від позаблокового статусу закріплено у Конституції України**. Зміни до Конституції, які закріплюють курс України на членство у ЄС та НАТО набули чинності з 21 лютого 2019 р.⁴ Абзац п'ятий преамбули Конституції був доповнений словами «та підтверджуючи європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України». Відповідно до вказаних змін до Конституції, Верховна Рада України має визначати засади внутрішньої та зовнішньої політики, реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України у Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору. До статті 102 Конституції України було додано частину, за якою «Президент України є гарантом реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору».

Низка нормативно-правових змін була спрямована на припинення партнерства з РФ та визнання її державою-агресором. Договір про дружбу, співробітництво і партнерство між Украї-

¹ Інтерактивна карта територій забруднених мінами та вибухонебезпечними предметами // Міністерство оборони України (<https://mod-ukr.imsma-core.org/portal/apps/webappviewer/index.html?id=d1fc9330a4964cc793dac7894c725fa3>).

² Близько 700 тисяч гектарів Донбасу заміновано // Міністерство оборони України (2019) (<https://www.mil.gov.ua/news/2019/09/25/blizko-700-tisyach-gektariv-donbasu-zaminovano>).

³ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо відмови України від здійснення політики позаблоковості» від 23 грудня 2014 р. №35-VIII (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/35-19#Text>).

⁴ Зміни, внесені до ЗУ «Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору)» від 7 лютого 2019 р. № 2680-VIII.

ною і Російською Федерацією, ратифікований Законом №13/98-ВР від 14 січня 1998 р., визначав розвиток відносин у сфері військового, військово-технічного співробітництва, забезпечення державної безпеки, а також співробітництва із прикордонних питань, митної справи, експортного й імміграційного контролю на основі окремих угод, утримання від дій, спрямованих проти іншої сторони, поглиблення двосторонніх відносин і обміну думками щодо багатосторонніх проблем, які становлять взаємний інтерес, тощо.⁵ За *ЗУ «Про припинення дії Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією»* від 6 грудня 2018 р. №2643-VIII, зважаючи на збройну агресію Російської Федерації проти України, дію Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією, припинено з 1 квітня 2019 р.⁶ Сьогодні продовжує також діяти Угода про створення Співдружності Незалежних Держав від 1991 р., яку підписали Республіка Білорусь, Російська Федерація та Україна та котра передбачала утворення Співдружності Незалежних Держав як нащадка СРСР. Щодо цієї Угоди *Рада національної безпеки і оборони України прийняла рішення від 2 травня 2018 р. «Про припинення дії для України окремих міжнародних договорів, укладених у рамках Співдружності Незалежних Держав»*, введене в дію Указом Президента від 19 травня 2018 р. №139/2018.

Визнання РФ як держави-окупанта та вчинених нею злочинів є окремим блоком питань, які відобразилися у постановах Верховної Ради України, а також у низці міжнародно-правових документів. Обширний блок постанов українського парламенту включає в себе *звернення до держав-гарантів Будапештського меморандуму*⁷, *визнання РФ державою – спонсором тероризму*⁸, *засудження російської агресії*⁹ та *міжнародно-правової відповідальності РФ*¹⁰, *заклики до міжнародної спільноти, щодо визнання РФ державою-агресором, визнання юрисдикції Міжнародного Кримінального Суду (МКС) над злочинами РФ та її терористичних організацій*¹¹, *визнання ОРДЛО окупованими територіями*¹², *констатації фактів та наслідків російської агресії*¹³, *визнання неможливості гарантій Україною дотримання прав та свобод*

⁵ Закон України «Про ратифікацію Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією» від 14 січня 1998 №13/98 ВР (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/13/98-%D0%B2%D1%80#Text>).

⁶ Закон України «Про припинення дії Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією» від 6 грудня 2018 р. №2643-VIII (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2643-19#Text>).

⁷ Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до держав – гарантів безпеки України» від 11 березня 2014 р. №858-VI (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-18#Text>).

⁸ Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України “Щодо протидії поширенню підтримуваного Російською Федерацією міжнародного тероризму”» від 22 липня 2014 р. № 1597-VII (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1597-18#Text>).

⁹ Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до парламентів іноземних держав, парламентських асамблей міжнародних організацій щодо засудження триваючої агресії Російської Федерації проти України» від 18 лютого 2016 р. №1014-VIII (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1014-19#Text>); Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до парламентів іноземних держав та міжнародних організацій щодо засудження ескалації збройної агресії Російської Федерації проти України» 7 лютого 2017 р. № 1837-VIII (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1837-19#Text>); Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї ГУАМ, парламентів держав світу у зв'язку з черговим актом агресії Російської Федерації проти України» від 26 листопада 2018 р. № 2632-VIII (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2632-19#Text>).

¹⁰ Постанова Верховної Ради України «Про комплекс невідкладних заходів щодо практичної реалізації міжнародно-правової відповідальності Російської Федерації за збройну агресію проти України» від 20 березня 2018 р. №2356-VIII (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2356-19#Text>).

¹¹ Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України “Про визнання Україною юрисдикції Міжнародного кримінального суду щодо скоєння злочинів проти людяності та воєнних злочинів вищими посадовими особами Російської Федерації та керівниками терористичних організацій ‘ДНР’ та ‘ЛНР’, які призвели до особливо тяжких наслідків та масового вбивства українських громадян”» від 4 лютого 2015 р. № 145-VIII (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145-19#Text>).

¹² Постанова Верховної Ради України «Про визнання окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей тимчасово окупованими територіями» від 17 березня 2015 р. №254-VIII (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254-19#Text>).

¹³ Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України “Про відсіч збройній агресії Російської Федерації та подолання її наслідків”» від 21 квітня 2015 р. №337-VIII (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/337-19#Text>).

на окупованих територіях, внаслідок фактичного контролю над ними РФ і терористичних організацій¹, закликів до міжнародної спільноти із проханням продовження санкційного тиску на РФ і контрольованих нею терористичних організацій², закликів до міжнародної спільноти із засудженням порушення прав корінних народів в окупованому Криму³, засудження проведення виборів і референдумів в окупованому Криму⁴, засудження політичних репресій проти громадян України з боку РФ⁵, засудження політики «паспортизації» РФ на окупованих територіях⁶ та інші постанови⁷.

¹ Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України “Про відступ України від окремих зобов’язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод”» від 21 травня 2015 р. № 462 (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/462-19#Text>).

² Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до парламентів іноземних держав, Європейського Парламенту і парламентських асамблей міжнародних організацій щодо продовження та посилення санкцій проти Російської Федерації за організацію терористичних актів в Україні» від 11 грудня 2015 р. № 892-VIII (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/892-19#Text>).

³ Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об’єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї НАТО, світових лідерів та всіх членів міжнародного співтовариства щодо вшанування жертв геноциду кримськотатарського народу та засудження порушень Російською Федерацією прав і свобод кримськотатарського народу» від 11 травня 2016 р. № 1348-VIII (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1348-19#Text>); Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до міжнародних організацій та парламентів іноземних держав щодо засудження і невизнання заборони Російською Федерацією Меджлісу кримськотатарського народу та щодо захисту корінного народу Криму міжнародним співтовариством» від 5 жовтня 2016 р. № 1652-VIII (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1652-19#Text>); Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об’єднаних Націй, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, національних парламентів держав світу щодо засудження порушення прав корінних народів у Російській Федерації та на тимчасово окупованих нею територіях України» від 30 травня 2019 р. № 2734-VIII (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2734-19#Text>).

⁴ Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до парламентів іноземних держав, парламентських асамблей та міжнародних організацій щодо проведення незаконних виборів до Державної Думи Російської Федерації на території тимчасово окупованих Автономної Республіки Крим та міста Севастополь» від 8 вересня 2016 р. № 1502-VIII (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1502-19#Text>); Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до міжнародного співтовариства у зв’язку з підготовкою незаконних виборів Президента Російської Федерації на тимчасово окупованій частині території України – в Автономній Республіці Крим та місті Севастополь» від 1 березня 2018 р. № 2310-VIII (; Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до парламентів іноземних держав та парламентських асамблей міжнародних організацій щодо засудження триваючої збройної агресії Російської Федерації проти України, незаконної анексії Автономної Республіки Крим і міста Севастополя та окупації окремих районів Донецької і Луганської областей, політичних репресій проти громадян України та звільнення політичних в’язнів – громадян України» від 30 квітня 2020 р. № 571-IX (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/571-IX#Text>).

⁵ Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до парламентів іноземних держав та парламентських асамблей міжнародних організацій щодо засудження політичних репресій Російської Федерації проти громадян України внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України, незаконної анексії Автономної Республіки Крим і міста Севастополя та окупації окремих районів Донецької і Луганської областей, політичних репресій проти громадян України та звільнення політичних в’язнів – громадян України» від 30 квітня 2020 р. № 571-IX (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/571-IX#Text>).

⁶ Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об’єднаних Націй, Організації з безпеки і співробітництва в Європі, Ради Європи та їхніх парламентських асамблей, Європейського парламенту, Міжпарламентського союзу, парламентів та урядів держав-членів Європейського Союзу, Сполучених Штатів Америки, Канади, Північноатлантичного альянсу, дипломатичних представництв іноземних держав в Україні щодо злочинного рішення керівництва Російської Федерації про видачу російських паспортів громадянам України на тимчасово окупованих Росією територіях Донбасу» від 25 квітня 2019 р. № 2713-VIII (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2713-19#Text>); Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України щодо нелегітимного проведення загальноросійського голосування по поправках до Конституції Російської Федерації на тимчасово окупованій території України – в Автономній Республіці Крим та місті Севастополь, а також залучення до голосування мешканців тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях з незаконно виданими паспортами громадянина Російської Федерації» від 17 липня 2020 р. № 806-IX (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/806-IX#Text>).

⁷ Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до Міжнародної Федерації Журналістів, Європейської Федерації Журналістів, Асоціації Європейських Журналістів, міжнародної організації “Репортери без кордонів”, Міжнародного олімпійського комітету щодо інформаційно-психологічної агресії, що здійснюється засобами масової інформації Російської Федерації проти України» від 17 червня 2014 р. № 1332-VII (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1332-18#Text>); Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до парламентів іноземних держав, парламентських асамблей та міжнародних організацій у зв’язку із загрозами життю заручників, які утримуються російськими бойовиками на території окремих районів Донецької та Луганської областей» від 18 лютого 2016 р. № 1015-VIII (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1015-19#Text>).

Серед окремих документів міжнародного права варто виокремити реакції міжнародних організацій щодо агресії РФ проти України, які визначені в резолюціях Генеральної Асамблеї ООН⁸, резолюціях Ради Європи⁹ та Парламентської асамблеї ОБСЄ.¹⁰

Окремим блоком нормативно-правових актів, прийнятих для забезпечення правового режиму протидії російській агресії, стали укази Президента й рішення Ради національної безпеки і оборони. Так, 14 квітня 2014 р. був підписаний *Указ Президента України №405/2014 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року “Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України”*».¹¹ Згідно з цим рішенням було розпочато проведення Антитерористичної операції (АТО), порядок проведення якої визначався згідно з ЗУ «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р. № 638-IV та передбачав керування операцією з боку Антитерористичного центру

⁸ Резолюція Генеральної асамблеї ООН №68/262 «Територіальна цілісність України» від 27 березня 2014 р. (https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/262), яка визначає, що референдум, проведений в АР Крим та м. Севастополь 16 березня 2014 р., не маючи законної сили, не може бути основою для будь-якої зміни статусу АР Крим або м. Севастополь, а також містить заклик до держав, міжнародних організацій і спеціалізованих установ не визнавати будь-яких змін статусу АР Крим і м. Севастополь на основі зазначеного референдуму й утримуватися від будь-яких дій або кроків, які можна було б витлумачити як визнання будь-якого такого зміненого статусу; Резолюції «Ситуація з правами людини в Автономній Республіці Крим та м. Севастополь, Україна», що приймалися Генеральною Асамблеєю ООН у 2016 р. (A/RES/71/205), у 2017 р. (A/RES/72/439), у 2018 р. (A/RES/73/263), у 2019 р. (A/RES/74/168) та у 2020 р. (A/RES/75/192). У Резолюції вперше в офіційних документах ООН Росію визнано державою-окупантом; Резолюції Генеральної Асамблеї ООН «Проблема мілітаризації Автономної Республіки Крим та м. Севастополь (Україна), а також частин Чорного і Азовського морів» приймалися у 2018 р. (A/RES/73/194), у 2019 р. (A/RES/74/17), у 2020 р. (A/RES/75/29) (https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/71/205).

⁹ Резолюція ПАРЄ 1988 (2014) «Останні події в Україні: виклики функціонуванню демократичних інститутів» (<https://malaysia.mfa.gov.ua/news/21572-rezolyucija-1988-2014-ostanni-podiji-v-ukrajini-vikliki-funkcionuvannju-demokraticnih-institutij>), в якій рішуче засуджуються дії РФ, спрямовані на порушення суверенітету і територіальної цілісності України; Резолюція ПАРЄ 1990 (2014) «Перегляд по суті попередньо затверджених повноважень російської делегації» (<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680597a49>), якою делегація РФ була позбавлена: права голосу у Асамблеї, права бути представленою у керівних органах ПАРЄ, права брати участь у місіях ПАРЄ зі спостереження за виборами. Підставою для оскарження повноважень делегації РФ стали анексія Криму, подальша погроза силою, втручання у внутрішні справи України; Резолюція ПАРЄ 2028 (2015) «Гуманітарне становище українських біженців та переміщених осіб» (<http://assembly.coe.int/nw/xml/xref/xref-xml2html-en.asp?fileid=21480&lang=en>). ПАРЄ разом з рекомендаціями, спрямованими на забезпечення прав та потреб осіб, які були змушені покинути свої оселі внаслідок незаконної анексії Криму та дій підтримуваних РФ терористичних угруповань на території Донецької та Луганської областей, закликала до виконання Мінських домовленостей всіма їх сторонами, зокрема і РФ, а також закликала Росію зупинити дестабілізацію ситуації в Україні та військовою допомогою незаконним збройним формуванням; Резолюція ПАРЄ 2067 (2015) (<http://assembly.coe.int/nw/xml/xref/xref-xml2html-en.asp?fileid=21970&lang=en>) та Рекомендація 2076 (2015) «Зниклі особи під час конфлікту в Україні» – у тексті зазначено, що конфлікт в Україні насправді є російською агресією, а щодо Криму впроваджено термін «окупований»; Резолюція ПАРЄ 2112 (2016) «Гуманітарні занепокоєння щодо людей, захоплених під час війни в Україні» вказує про незаконну анексію Криму РФ та військову агресію у Луганській та Донецькій областях на сході України. Резолюція ПАРЄ 2132 (2016) «Політичні наслідки російської агресії в Україні» (<https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=23166&lang=en>), в якій засуджуються незаконні вибори в Думу, проведені 18 вересня в окупованому Криму, вказує, що їхні результати недійсні. Включення суверенної території України до складу федеральних виборчих округів Росії і створення чотирьох одномандатних округів є прямими порушеннями міжнародного закону і ставлять під сумнів легітимність Парламенту Росії – вказується у тексті Резолюції. Асамблея закликає владу Росії припинити незаконну анексію Криму і дозволити Україні повернути контроль над півостровом; Резолюція 2133 (2016) «Засоби правового захисту у випадках порушень прав людини на українських територіях, непідконтрольних українській владі» (<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=23167>) – перший міжнародний документ, який визнав РФ стороною конфлікту на сході України та застосував для цього термін «ефективний контроль». У документі чітко визначено, що «...анексія Криму Російською Федерацією та військова інтервенція російських збройних сил на сході України є порушенням міжнародного права та принципів, які відстоює Рада Європи»; Резолюція 2198 (2018) (<https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=24432&lang=en>) та Рекомендації 2119 (2018) «Гуманітарні наслідки війни в Україні» – вказують про потреби гуманітарної допомоги у зв'язку з війною, яку продовжує вести Росія проти України в окремих регіонах Донецької та Луганської областей, а також внаслідок окупації та спроби анексії Криму. Резолюція, зокрема, рішуче засуджує російську політику, спрямовану на зміну демографічного складу населення незаконно анексованого Криму.

¹⁰ Резолюція Парламентської асамблеї Організації з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ) від 1 липня 2014 р. (<https://www.osce.org/pa/120666>): «Очевидне, грубе та невиправлене порушення Гельсінських принципів Російською Федерацією».

¹¹ Указ Президента України №405/2014 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року “Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України”» (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/405/2014#Text>).

СБУ¹. Режим проведення АТО став правовою основою для ведення бойових дій і силової відсічі агресії РФ та її терористичних організацій, в умовах відсутності режиму військового стану та юридичного оголошення війни. Для законодавчого забезпечення відповідних рішень і правового визначення статусу тимчасово окупованих територій 15 квітня 2014 р. прийнято **ЗУ «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»**, що встановлював межі тимчасово окупованих територій і дату початку російської агресії проти України 20 лютого 2014 р.²

Пізніше, у квітні 2018 р., режим АТО був замінений режимом Операції об'єднаних сил (ООС) із передачею оперативного командування від Антитерористичного центру СБУ до Об'єднаного оперативного штабу ЗСУ. Юридичною основою для переходу до режиму ООС став **Указ Президента України №116/2018 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 квітня 2018 року “Про широкомасштабну антитерористичну операцію в Донецькій та Луганській областях”**».³ Правовим забезпеченням, яке передувало переходу від АТО до ООС, стало прийняття рамкового **ЗУ «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях»** від 18 січня 2018 р., який визначав цілі державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях.⁴

Частина змін до законодавства пов'язана з визначенням юридичних рамок міжнародного конфлікту, в умовах неможливості прямого оголошення війни та невизнання РФ себе як учасника конфлікту. Гібридний характер війни, з неможливістю оголошення воєнного стану та потреби залучення військових формувань для захисту у невоєнний час, отримав відповідь України у вигляді правового режиму Антитерористичної операції, а пізніше – Операції об'єднаних сил. **ЗУ «Про внесення змін до законів України щодо боротьби з тероризмом»** від 5 червня 2014 р. передбачав надання повноважень Міністерству оборони України та Збройним Силам України для координації та проведення антитерористичної операції на території України із залученням усіх своїх підрозділів та необхідної зброї.⁵ Закон також передбачав утворення при СБУ міжвідомчої координаційної комісії Антитерористичного центру. За рішенням керівника Антитерористичного центру при СБУ, погодженим із керівництвом відповідних суб'єктів боротьби з тероризмом, до широкомасштабних, складних антитерористичних операцій у районі їхнього проведення залучаються та використовуються сили й засоби СБУ, МВС України, Національної гвардії України, ЗСУ, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері захисту державного кордону, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Управління державної охорони України та ін. Це дозволило в умовах неоголошеної війни, для протидії агресії з боку РФ застосовувати ЗСУ, інші військові формування, а також зброю і бойову техніку.

Ключові зміни законодавства України в сфері національної безпеки та оборони також стосувалися модернізації ЗСУ та забезпечення організаційно-правових засад функціонування силових структур. Для модернізації ЗСУ та євроатлантичної інтеграції України внесено зміни до військових стандартів України. **ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України щодо військових стандартів»** від 6 червня 2019 р.⁶ приймався відповідно до річної національної про-

¹ Закон України «Про боротьбу з тероризмом» № 638-IV від 20 березня 2003 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text>).

² Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» №1207-VII від 15 квітня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text>).

³ Указ Президента України №116/2018 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 квітня 2018 року “Про широкомасштабну антитерористичну операцію в Донецькій та Луганській областях”» від 30 квітня 2018 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/2018#Text>).

⁴ Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» №2268-VIII від 18 січня 2018 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19#Text>).

⁵ Закон України «Про внесення змін до законів України щодо боротьби з тероризмом» від 5 червня 2014 р. № 1313-VII. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1313-18#Text>).

⁶ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо військових стандартів» від 6 червня 2019 р. №2742-VIII (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2742-19#Text>).

грами під егідою Комісії Україна-НАТО на 2017 р., затвердженої Указом Президента України від 8 квітня 2017 р. № 103/2017, та *Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 26 травня 2015 р. № 287*. Ці документи встановили цілі реформування ЗСУ, серед яких визначено забезпечення максимальної взаємосумісності ЗСУ зі збройними силами держав-членів НАТО шляхом запровадження стандартів Північноатлантичного альянсу. Закон вносить зміни до ЗУ «Про оборону України» від 6 грудня 1991 р. № 1932-ХІІ щодо визначення термінів «військова стандартизація», «військовий стандарт», «стандарт НАТО» та «стандарт у сфері оборони держави-члена НАТО». Для врахування міжнародного досвіду щодо прийняття стандартів НАТО, Міністерству оборони надали повноваження щодо забезпечення нормативно-правового регулювання у сфері військової стандартизації та визначення органу військової стандартизації. Щоби покращити матеріально-технічні можливості армії та забезпечити обороноздатність країни – внесено зміни до законодавства, що давали можливість залучати до фінансування військово-оборонного комплексу кошти з місцевих бюджетів, неурядових організацій, фізичних та юридичних осіб.⁷

Окремим законом визначено правовий статус і застосування Сил спеціальних операцій та їхню взаємодію зі ЗСУ.⁸ Були також внесені зміни в законодавство, які стосувалися військового резерву для визначення правового статусу резервістів. У цей спосіб на законодавчому рівні встановлено правовий статус резервіста й вимоги до проходження служби у військовому резерві, а саму службу у військовому резерві визначено як особливий вид виконання військового обов'язку.⁹ З метою надання можливостей іноземцям та особам без громадянства проходити військову службу в Україні прийнято ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо проходження військової служби у Збройних Силах України іноземцями та особами без громадянства» від 6 жовтня 2015 р.¹⁰

Важливою зміною в українському законодавстві також стало ухвалення ЗУ «Про протимінну діяльність в Україні» від 6 грудня 2018 р., який регулює очищення території від вибухонебезпечних предметів.¹¹ Причиною його прийняття була загрозлива ситуація для життя та здоров'я населення на сході країни через замінування великої площі фронтових і прифронтних територій. У законі визначено перелік об'єктів і суб'єктів протимінної діяльності, порядок їхнього створення, організаційні та процедурні засади протимінної діяльності, вимоги до фахівців, а також джерела фінансування, процедуру надання допомоги постраждалим особам від вибухонебезпечних предметів, а також прописано повноваження інспекції з контролю якості протимінної діяльності й секретаріату центру протимінних операцій тощо.

Серед інших важливих змін до українського законодавства варто також виокремити визнання юрисдикції Міжнародного кримінального суду. Римський статут Міжнародного кримінального суду Україна підписала у 2000 р., однак українська сторона досі не ратифікувала цей документ. Щодо ратифікації Римського статуту 11 липня 2001 р. наданий висновок Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України про надання висновку щодо відповідності Конституції України Римського Статуту Міжнародного кримінального суду (справа про Римський Статут №1-35/2001) за яким норми Статуту суперечать Конституції України. Для України ратифікувати Римський статут вкрай важливо, оскільки він встановлює чотири основних міжнародних злочини, а саме: геноцид, злочини проти людяності, воєнні злочини та злочини агресії. 2 червня 2016 р. № 1401-VIII статтю 124 Конституції України

⁷ Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення матеріально-фінансового забезпечення обороноздатності держави» від 8 квітня 2014 р. № 1190-VII (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1190-18#Text>).

⁸ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо Сил спеціальних операцій Збройних Сил України» від 7 липня 2016 р. №1437-VIII (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1437-19#Text>).

⁹ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо служби у військовому резерві» від 17 березня 2014 р. № 1127-VII (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1127-18#Text>).

¹⁰ Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо проходження військової служби у Збройних Силах України іноземцями та особами без громадянства» від 6 жовтня 2015 р. № 716-VIII (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/716-19#Text>).

¹¹ Закон України «Про протимінну діяльність в Україні» №2642-VIII від 6 грудня 2018 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2642-19#Text>).

викладено у новій редакції та додано норму «Україна може визнати юрисдикцію Міжнародного кримінального суду на умовах, визначених Римським статутом Міжнародного кримінального суду».

Водночас, Верховна Рада України прийняла дві заяви про визнання юрисдикції Міжнародного кримінального суду:

- 1) *Заява Верховної Ради України до Міжнародного кримінального суду про визнання Україною юрисдикції міжнародного кримінального суду щодо скоєння злочинів проти людяності вищими посадовими особами держави, які призвели до особливо тяжких наслідків та масового вбивства українських громадян під час мирних акцій протестів у період з 21 листопада 2013 року по 22 лютого 2014 року*¹;
- 2) *Заява Верховної Ради України «Про визнання Україною юрисдикції Міжнародного кримінального суду щодо скоєння злочинів проти людяності та воєнних злочинів вищими посадовими особами Російської Федерації та керівниками терористичних організацій «ДНР» та «ЛНР», які призвели до особливо тяжких наслідків та масового вбивства українських громадян» 4 лютого 2015 року*².

Водночас, ратифікація Римського статуту Верховною Радою України залишається актуальною.

4. ПРАКТИКИ

Значна частина проблем у сфері національної безпеки й оборони пов'язана з помилками української влади на початкових етапах військового конфлікту. Так, перенесення органів влади з окупованих РФ територій проведено лише частково. Це надалі стало проблемою для ведення судових справ щодо злочинів РФ, зокрема воєнних, адже органи, що не були відновлені чи передислоковані, не змогли виступати стороною судового процесу.

Розслідування воєнних злочинів

Розслідування воєнних злочинів країни-агресора на тимчасово окупованій території спочатку не відбувалося на належному рівні через відсутність напрацьованої системи роботи й необхідних практик. В умовах нестачі попереднього подібного досвіду та юридичної кваліфікації у цій сфері, українські прокурори не могли кваліфікувати практики РФ та її окупаційних адміністрацій з позиції «воєнних злочинів», а працювали виходячи радше з поточних норм національного кримінального права, а не з міжнародно-правових принципів. Після 2016 р. українські правоохоронні органи провели розподіл праці у сфері воєнних злочинів між Національною поліцією та СБУ як органами досудового слідства. Водночас сама РФ сформувала юридичні підрозділи та групи для фіксування злочинів з боку України та підготовки роботи з Міжнародним кримінальним судом, активно вивчаючи українську нормативно-правову базу навіть на рівні законопроектів.

Серед інших проблем, які уповільнили можливість розслідування воєнних злочинів, стали сумнозвісні «правки Лозового», котрі задали часові обмеження на встановлення осіб і розслідування злочинів. Ідеться про зміни до Кримінально-процесуального кодексу (КПК) України та закону «Про судову експертизу», які набули чинності 15 березня 2018 р. та згодом були частково скасовані парламентом у жовтні 2019 р.³ В умовах відсутності доступу до доказової бази

¹ «Заява Верховної Ради України до Міжнародного кримінального суду про визнання Україною юрисдикції міжнародного кримінального суду щодо скоєння злочинів проти людяності вищими посадовими особами держави, які призвели до особливо тяжких наслідків та масового вбивства українських громадян під час мирних акцій протестів у період з 21 листопада 2013 року по 22 лютого 2014 року від 25 лютого 2014 року» № 790-VII (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/790-18#Text>).

² Заява Верховної Ради України «Про визнання Україною юрисдикції Міжнародного кримінального суду щодо скоєння злочинів проти людяності та воєнних злочинів вищими посадовими особами Російської Федерації та керівниками терористичних організацій «ДНР» та «ЛНР», які призвели до особливо тяжких наслідків та масового вбивства українських громадян» від 4 лютого 2015 р. № 145-VIII (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145-19#Text>).

³ Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення окремих положень кримінального процесуального законодавства» № 187-IX від 4 жовтня 2019 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187-20#Text>).

злочинів і самих винуватців на окупованих територіях або у РФ згадані обмеження поставили під загрозу можливість розслідування воєнних злочинів як таких. Наразі Офіс Генерального прокурора напрацьовує системні зміни до КПК України, щоб виправити цю ситуацію. До того, як Україна зіштовхнулася з подібними викликами, українське кримінальне законодавство мало лише одну статтю 438 Кримінального Кодексу України (ККУ), яка передбачала відповідальність за воєнні злочини. Інші ж норми перебувають у рамках міжнародного гуманітарного та кримінального права. Загалом примус до служби у збройних силах на окупованих територіях і пропаганду цієї служби розслідує українська Прокуратура АР Крим, яка сьогодні розміщена за межами півострова. Прокуратура намагається притягнути до відповідальності причетних осіб, оголошуючи підозри керівникам військових комісаріатів⁴ і суддям⁵.

Військові пріоритети

Для попередження повномасштабного вторгнення РФ, Україні важливо посилити свою військову присутність в Азовському морі. Це можливо зробити, оминаючи прохід через Керченську протоку. РФ послідовно нарощує кількість бойових кораблів в Азовському морі, що збільшує загрозу відкриття сухопутного коридору з Донбасу до Криму та морської підтримки російських і терористичних формувань в ОРДЛО. У широкому контексті модернізація Чорноморського флоту мусить стати однією з ключових безпекових політик, адже Військово-Морські Сили (ВМС) України не можуть виконати жодного комплексного завдання та мають вкрай обмежені матеріально-технічні показники: лише одну протиторпедну ракету, один протиракетний комплекс та дві гармати. Більшість озброєння, що перебуває на балансі ВМС України, ще радянського походження і, навіть, єдині боездатні частини мають проблеми з обслуговуванням. Тому посилення та модернізація ВМС України вкрай важливі. Позитивні зрушення у цьому напрямку може дати підписання між Україною та Великобританією меморандуму про посилення співпраці у військовій та військово-технічній сферах.⁶ Меморандум передбачає спільне британсько-українське виробництво ракетних катерів.

У безпековому напрямку стримування РФ на Донбасі ситуація є набагато кращою, ніж та, що склалася у Криму. Протягом останніх років Україна пріоритетно вкладає ресурси у Сили спеціальних операцій та десантно-штурмові війська. Паритет людських ресурсів і техніки на Донбасі достатній, щоби стримувати російські сили та її окупаційні адміністрації. Водночас загальна кількість утрат у ворога в 4–5 разів більша, ніж в української сторони, що свідчить про суттєву перевагу в якості озброєння та оперативній діяльності. Навіть за умов «тривалого перемир'я» існує висока проактивність низової ланки українських військових, яка, хоч і не охоплюється вищим керівництвом, однак дає реальні відповіді на провокації з російського боку.

Важливим пріоритетом у сфері національної безпеки та оборони є підвищення спроможності ЗСУ шляхом покращення моделі кадрового забезпечення відповідно до реальних потреб України. Це питання не стосується безпосередньо окупованих територій, а є радше стратегічним у контексті модернізації української армії та переходу на стандарти НАТО. Необхідно впроваджувати нові підходи у комплектуванні війська з можливістю перетворення військових комісаріатів у центри територіального комплектування. Серед позитивних практик у цьому напрямку варто виокремити створення Ради Резервістів ЗСУ для можливості реалізації пропозицій військовослужбовців резерву.

⁴ Прокуратура АР Крим повідомила про підозру «воєнному комиссару міста Ялты» за примушення кримчан служити в збройних силах Російської Федерації // *Прокуратура Автономної Республіки Крим та міста Севастополя* (2019) (https://ark.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_t=rec&id=260880); Військовий комісар підозрюється у примушуванні кримчан служити в Збройних Силах держави-окупанта // *Офіс Генерального прокурора* (2020) (https://www.gp.gov.ua/ua/news?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=275238).

⁵ Порушення законів та звичаїв війни: кримським окупаційним суддям повідомлено про підозри // *Прокуратура Автономної Республіки Крим та міста Севастополя* (2020) (https://ark.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=283283).

⁶ У присутності Президента підписано Меморандум про посилення співпраці між Україною та Великою Британією у військовій і військово-технічній сферах // *Офіційне інтернет-представництво Президента України* (2020) (<https://www.president.gov.ua/news/u-prisutnosti-prezidenta-pidpisano-memorandum-pro-posilennya-64365>).

Україна має перейти від лишень чисельної армії радянського зразка до технологічної армії. Потрібно «зробити ставку» на професійний і добре підготовлений склад, коли менша частина людей перебуватиме у рамках складу готового до реагування ЗСУ та територіальної оборони, натомість більшість людей перебуватиме в оперативному резерві.

Робота України в міжнародних судах

Міжнародні суди є одним із ключових напрямків дипломатичної роботи України. З початком російсько-української війни постало питання не лише власне визнання РФ як агресора та винуватця конфлікту, а й стягнення з неї відшкодування за фінансування тероризму, притягнення до відповідальності за вчинені воєнні злочини, дискримінацію корінних народів, порушення прав людини, отримання компенсації за втрачене внаслідок окупації майно тощо. Попри те, що Україні вдалося виграти низку важливих справ, таких як справа моряків у трибуналі ООН із Морського права чи арбітражі «Нафтогазу», з боку нашої держави існує суттєва різниця у підходах до кожного судового процесу. Це пов'язано з тим, що окремі справи ведуть різні органи влади, що не сприяє дотриманню єдиної судової позиції щодо кваліфікації конфлікту.

Водночас на рівні практики небезпечними є спроби України змінювати позиції у міжнародних судах у питаннях, які стосуються розслідування воєнних злочинів і безпосередньої військової агресії РФ проти України. Так, у 2019 р. Україна змінила судову позицію в Міжнародному трибуналі з морського права, замінивши визначення інциденту в Керченській протоці з «військової діяльності» РФ на «контакт із правоохоронними органами», що інакше кваліфікує цей міжнародний військовий конфлікт¹. Попри те, що судовий процес вдалося виграти, подібні зміни української правової позиції можуть мати негативні наслідки для подальшої юридичної фіксації російської збройної агресії.

Варто також відзначити слабкість документування з боку України фактів російської агресії на її початкових етапах. Ідеться про відсутність централізованих зусиль для формування доказової бази, що негативно вплинуло на позиції України в міжнародних судах. Попри те, збір доказів проводили волонтери й окремі органи державної влади.

Заразом Україна не використовує весь арсенал міжнародно-правових практик, доступних для формування юридично складних ситуацій для РФ у міжнародному полі. Найперше це пов'язано з пріоритетністю виділення ресурсів. Кожна судова справа вимагає належної підготовки, сотень томів документування та судових витрат, високого рівня юридичної експертизи та аналітики. Зокрема, у випадку порушення «Угоди між Кабінетом Міністрів України і Урядом Російської Федерації про заохочення та захист власних інвестицій» Україна може виграти справу в міжнародному арбітражі, проте цю можливість досі не використано. Норми Угоди вказують механізми вирішення судових спорів між приватними компаніями та державами-підписантами, чим ефективно скористалися, вигравши міжнародний суд, низка українських компаній, які втратили майно в Криму, такі як «Приватбанк», «Нафтогаз» і «ДТЕК». Уряд України міг би сприяти об'єднанню дрібних інвесторів і допомогти їм з юридичним супроводом у судових процесах для отримання відшкодувань. Серед інших подібних механізмів, які не застосовані на практиці – можливість відкриття канцелярії Постійної палати третейського суду, що дало б змогу збільшити кількість позовів щодо захисту інвестицій.

Встановлення морських і сухопутних кордонів

Ще однією великою проблемою є відсутність визначення морських кордонів України у Чорному й Азовському морях. Так званий «Азовський договір»², підписаний Україною та РФ у 2003 р., визначає Азовське море та Керченську протоку як внутрішні води двох держав і є нонсенсом у контексті міжнародного права. У цей спосіб РФ трактує акваторію Азовського моря як спіль-

¹ Риженко А. РФ на морі – більше не «агресор»? Як Україна встановила собі правову міну у керченській справі [Електронний ресурс] / А. Риженко, Б. Устименко // Європейська Правда. – 2020. – Режим доступу до ресурсу: <https://www.eurointegration.com.ua/experts/2020/11/12/7116432>.

² Договір між Україною та Російською Федерацією про співробітництво у використанні Азовського моря і Керченської протоки № 1682-IV від 20.04.2004 (https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643_205#Text).

ні територіальні води. З 1996 р. пройшло 36 раундів дипломатичних перемовин між Україною та РФ щодо встановлення морського кордону з неодноразовою зміною Росією своєї позиції. Загалом, у разі поділу морського кордону в межах басейну Азовського моря, згідно з нормами міжнародного морського права, Україні могло б перейти близько 75 % морської території, натомість ми опинилися у стані «спільних внутрішніх вод», які для міжнародного морського права виглядають не більше, як аномалія. Нікчемність договору підкреслює навіть його відсутність у базі даних ООН щодо морського права, котра вміщує основні морські договори.

Точного маркування територіальних вод України у національному законодавстві досі не визначено. Рада Національної Безпеки та Оборони (РНБО) у жовтні 2018 р. звернула увагу на необхідність розробки відповідного законопроекту, проте фактичного прогресу в цьому напрямку досі немає. Територіальне море визначається на рівні ЗУ «Про державний кордон України» й окремих підзаконних актів у межах 12 миль від берега, однак окремого закону, який детальніше визначав би статус територіального моря, його зовнішньої межі та серединної лінії і внутрішніх вод в Україні немає.³ Водночас іще у листопаді 2018 р. РНБО дала розпорядження Кабінету Міністрів України внести до Верховної Ради проект закону про територіальне море з визначенням координат серединної лінії.

Через законодавчу невизначеність українські військові в Азовському морі не можуть застосувати зброю у разі нападу (крім десантування) під час вторгнення ворожих військових сил у територіальні води України. Фактичне застосування зброї щодо іноземних військових у разі наближення до берега може стати причиною для ведення судових процесів проти України в міжнародних судах. Окрім того, навколо окупованих територій не був встановлений і спеціальний район заборони плавання цивільних і військових суден.

Натомість, Україна могла би скористатися практикою визначення спірних морських кордонів на підставі статті 298 Конвенції ООН з морського права для визначення меж територіального моря. Цю практику успішно застосувала ДР Східний Тимор у судових процесах проти Австралії у 2016–2018 рр.

Окрім власне морських кордонів, Україна досі не має чіткого демаркованого сухопутного кордону з РФ. Попри те, що у 2010–2014 рр. тривали консультації та нанесення знаків розподілу на частинах українсько-російського кордону в Чернігівській та Сумській областях, після 2014 р. процес зупинився. «Дірки» у кордоні, спричинені, зокрема, відсутньою демаркацією, були однією із причин легкого перекидання Росією зброї та бойовиків на Донбас. Попри застереження РФ щодо неприйнятності односторонньої демаркації кордону з боку України, в минулому Росія сама вдалася до цієї практики при демаркації кордону з Естонією, а можливості демаркації без згоди країни-сусіда не суперечить міжнародному праву.

Забезпечення морської безпеки

На рівні практик загальною проблемою морської безпеки України залишається відсутність чіткого розподілу компетенцій і повноважень різних органів державної влади, що працюють у цій сфері. Йдеться про такі служби, як «Держгідрографія» Державної служби морського та річково-го транспорту України, Адміністрація морських портів України, Морська пошуково-рятувальна служба, а також Військово-морські сили, Служба безпеки України та Державна прикордонна служба. Їхній скоординованій діяльності заважає відсутність міжвідомчої комунікації та чіткого розподілу фактичних функцій.

Україні також необхідно впровадити суворіший моніторинг за суднами, що відвідують окуповані порти. Так, за свідченням експертів, які долучилися до дискусії, російські танкери, що перевозять нафту і нафтопродукти, досі пришвартовуються у Запоріжжі та можуть нести загрозу українській критичній інфраструктурі – шлюзам у Дніпрі, а витік і забруднення Дніпра нафтопродуктами принесе екологічні збитки для всієї системи українського сільського господарства та курортних регіонів українського Півдня. Україна фактично досі несе повну відповідальність за будь-які аварійні події, що можуть статися навколо берегів окупованих територій,

³ Наказ Міністерства аграрної політики України, Міністерства охорони навколишнього природного середовища № 248/273 від 12.07.2004 (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1446-04#Text>).

згідно з нормами Міжнародної конвенції з охорони людського життя на морі, водночас реальними та не застосованими механізмами залишається закриття територіального моря навколо Криму, що дасть змогу зупинити там судноплавство.

Судові переслідування

Окремим питанням безпекових практик є розслідування та ведення судових процесів щодо колишніх українських правоохоронців, співробітників збройних сил і спецслужб, які перейшли на бік окупанта. Так, 90 % кадрів СБУ в Криму або перейшли працювати в місцевий главк ФСБ, або звільнилися зі служби після анексії. Водночас із 2014 р. Україною винесено лише близько 20 обвинувальних вироків стосовно «перебіжчиків». Моніторинг і зведення даних до єдиної бази для відслідковування та арештів людей та їхнього майна міг би виконати важливу «сигнальну» функцію для українських правоохоронців і силовиків щодо реальних наслідків державної зради.

Санкційна політика

Метою санкцій є стримування фізичних та юридичних осіб від провадження певної політики чи економічної діяльності. Попри те, що введення нових санкцій постійно перебуває на політичному порядку денному, їхня ефективність неможлива без глобальної підтримки. Крім того, логіка санкційної політики має і часові обмеження, адже санкції продовжують бути ефективними протягом нетривалого періоду – одного-двох років, поки суб'єкт, щодо якого вони були застосовані, не пристосувався до функціонування в умовах обмежених можливостей і не знайшов обхідні шляхи для ведення операційної діяльності.

Надважливим питанням є і швидкість введення санкцій, за якої цей процес не буде розтягнутий між великою кількістю органів, як у випадку з ЗУ «Про санкції» від 14 серпня 2014 р. № 1644-VII. Так, якщо персональні санкції можуть вводитися швидко Указом Президента на підставі рішення РНБО, то у випадку секторальних санкцій необхідне також їх схвалення постановою Верховної Ради України, що своєю чергою розтягує цю процедуру в часі. Водночас зникає момент неочікуваності, важливий для того, щоби суб'єкт, щодо якого запроваджуються санкції, не встиг вивести або переписати активи тощо.

Позитивним рішенням є призначення Спеціального представника Міністерства закордонних справ України з питань санкційної політики. Тепер на законодавчому рівні необхідно розробити чіткий механізм реалізації санкційних політик, який сформував би єдиний порядок введення як персональних, так і секторальних санкцій, а також алгоритм перевірки осіб і компаній, які можуть потрапити під дію українських санкцій. На рівні практик застосування санкційного законодавства, Україна відстає від своїх союзників, не включаючи у власні санкційні списки осіб і компанії, що несуть загрозу її національній безпеці. Для цього потрібне зведення єдиних «санкційних списків» і проактивна позиція у формулюванні санкцій проти РФ.

Питання реалізації прав корінних народів у контексті деокупації

Представники кримськотатарської спільноти намагаються реалізувати власне право на національно-територіальну автономію шляхом прийняття законопроектів про статус корінних народів і змін до розділу X Конституції України. Попри всебічну підтримку кримськотатарського народу та запевнення в можливостях реалізації їхніх прав, відповідні важливі законопроекти досі не прийняті. Однак Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави», прийнята ще у 2014 р., вказувала на невідкладність подачі відповідних нормативно-правових актів і консультацій з Меджлісом кримськотатарського народу для їхнього напрацювання.¹

¹ Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави» № 1140-VII від 20 березня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1140-18#Text>).

Пошук нових підходів до залучення союзників і позиціонування

Необхідним є і пошук нових форматів залучення міжнародних партнерів України до співпраці та пошуку нових рамок для позиціонування України на міжнародній арені. Так, важливим є запуск «Кримської платформи» як міжнародного майданчика для обговорення деокупації та реінтеграції Криму, а також «Квадриги», як формату проведення консультацій на безпековому та міжнародному рівні за участі міністрів закордонних справ і міністрів оборони України та Туреччини. Розширення кола країн-учасників «Кримської платформи» та поглиблення її роботи, на рівні міждержавних консультацій, міжпарламентської співпраці та експертно-аналітичному рівні, може оживити українські ініціативи в політиці щодо Криму. Водночас залученість міжнародних приватних компаній, та їхній інтерес у певних питаннях міжнародної політики, може сприяти просуванню українських інтересів, як у випадку з енергетичними проектами щодо терміналів скрапленого газу, для забезпечення енергетичної диверсифікації України та ресурсної незалежності від РФ.

Важливою є екстерналізація проблем України на рівні, коли вони починають стосуватися інтересів інших країн. Так, інтерес до питання Криму та ОРДЛО суттєво поживається з боку іноземних партнерів, коли вони вписуються у загальний контекст екологічних проблем чи міжнародних конфліктів. Зокрема йдеться про використання кримських військово-морських баз у логістиці ведення РФ військових операцій на Близькому Сході, участі російських приватних військових компаній у бойових діях на Донбасі й інших гарячих точках. Важливим для позиціонування України є таргетування різних країн з різними підходами в позиціонуванні. Так, велика увага України до порушення прав людини на рівні міжнародних інституцій може не цікавити такі країни як Китай, котрі прохолодно ставляться до подібних питань, однак можуть бути прихильнішими до інших наративів.

Водночас на рівні практик є недостатній рівень залученості елементів «культурної дипломатії». Так, недоопрацьованою є можлива співпраця з ЮНЕСКО щодо захисту культурної спадщини на окупованих територіях, її незаконного переміщення, а також питань незаконної морської археології. Попри те, що Гаазька конвенція про захист культурних цінностей у разі збройного конфлікту не передбачає механізмів вирішення судових спорів і притягнення до відповідальності, підняття питань щодо захисту культурних цінностей може стати ще одною хорошою можливістю для засудження російської агресії.

5. РЕКОМЕНДАЦІЇ

– Сформувати новий механізм санкційної політики

Необхідно доопрацювати українське законодавство у сфері формування єдиного порядку: 1) підстави застосування санкцій; 2) механізм введення персональних і секторальних санкцій, за якого обидва види санкцій будуть вводитися указом Президента на підставі рішення РНБО; 3) перевірку фізичних та юридичних осіб, яка дасть змогу уникати збігів з однофамільцями, не давати доступу до ведення операцій; 4) оцінювання ефективності, що включатиме загальні підрахунки збитків і змін у поведінці з боку суб'єкту, щодо якого застосовуються санкції. Напрацювання механізму дасть змогу ефективно запроваджувати не лише персональні, а й секторальні санкції.

Окрім цього, важливо доопрацювати також кримінальне законодавство України в частині переслідування осіб, які підлягають персональним санкціям у випадку перетину ними українського кордону. Варто також розглянути варіант створення окремого Державного санкційного бюро для постійного оновлення санкційних списків і моніторингу їхнього виконання.

– Ратифікувати Римський Статут

Ратифікація Римського Статуту необхідна, передусім, для можливості участі України у виборах прокурора Міжнародного кримінального суду та долучення до внутрішньої роботи цієї установи, а також можливості пропонувати питання на включення до порядку денного роботи Суду.

– Наблизити українське кримінальне законодавство до норм міжнародного права

Пріоритетом українського законодавства у цій сфері має стати прийняття ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементації норм міжнародного кримінального та гуманітарного права», що дасть змогу вирішити прогалини в українському Кримінальному Кодексі, котрі стосуються воєнних злочинів і злочинів проти людяності, винести для них окремі кваліфікації, що перебувають за рамками загального кримінального права. Закон дасть можливість запровадити універсальну юрисдикцію щодо відповідних злочинів, переслідуючи «воєнних злочинців» не за місцем вчинення злочину, а на міжнародному рівні.

– Врахувати в проєктах перехідного правосуддя ключові елементи, що стосуються норм міжнародного права та міжнародного досвіду вирішення подібних конфліктів

Українські органи державної влади саме напрацьовують модель перехідного правосуддя на період після окупації на рівні законопроектів. Важливо, щоб українські норми перехідного правосуддя відповідали термінології міжнародного кримінального та гуманітарного права.

– Розв'язати юридичні проблеми, спричинені «правками Лозового», для розслідувань воєнних злочинів

Через експерименти з українським законодавством під егідою пришвидшення розслідування злочинів під загрозою опинилася спроможність фактичного розслідування воєнних та інших злочинів, вчинених на непідконтрольних Україні територіях ОРДЛО та Криму. Сумнозвісні «правки Лозового» заклали часові ліміти на досудове слідство, що зупиняє можливості подальшого розслідування справ після деокупації. Шляхами вирішення проблеми може бути як виведення непідконтрольних територій з рамок дії закону, так і зміни до законодавства, які не поширювали б дії закону на злочини, що стосуються збройного конфлікту. Альтернативою також може бути надання Генеральній прокуратурі України повноважень зупиняти в часі провадження, та не враховувати передбачені в законі часові обмеження.

– Перейти до єдиної кваліфікації конфлікту в роботі міжнародних судів

У межах роботи в міжнародних судах України необхідно використовувати єдину кваліфікацію конфлікту, як «міжнародний збройний конфлікт», і щодо бойових дій на Донбасі, і щодо Криму й акваторії Азовсько-Чорноморського регіону. Єдина кваліфікація ставить в однакові рамкові умови обидва регіони та формує консистентну політику України щодо деокупації.

– Створити Центр документації фактів російської агресії проти України

Широке питання збору доказової бази для міжнародних судових процесів може знайти вирішення у створенні Центру документації російської агресії проти України. Він повинен моніторити та формувати доказову базу для подальших судових процесів. Попередньо уже формується Центр документації порушень прав людини Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій, однак фокус його роботи націлений на збір доказів для ЄСПЛ, творення рамок «перехідного правосуддя» та внутрішньо-української юстиції. Водночас, не має відомства, що системно збирає доказову базу щодо російської агресії.

– Можливість отримати Консультативний висновок Міжнародного суду ООН

Відповідно до Статуту ООН та Статуту Міжнародного суду ООН, Генеральна асамблея ООН може запитувати консультативні висновки з юридичних питань, які не матимуть зобов'язальної сили, однак встановлюватимуть конкретні юридичні факти й позиції. Для того, щоб Україна могла скористатися можливостями Консультативного висновку необхідно залучитися простою більшістю в Генеральній асамблеї ООН. Інше питання полягає в тому, щоб визначити конкретні юридичні факти, міжнародно-правове визнання яких необхідне Україні для подальшого використання у ході міжнародних судових процесів.

– Сформувати методики підрахунків збитків, спричинених окупацією для подальшої оцінки та правової позиції

Україна потребує чіткої методології розрахунку збитків на основі аудиту втраченого майна та коштів для подальшої роботи з цим показником у міжнародних судових процесах. Рамки та методологію для аудиту збитків, спричинених окупацією українських територій, може закласти Міжнародна організація вищих органів аудиту (INTOSAI) у співпраці з відповідними органами української влади, зокрема із Рахунковою палатою України.

– Сформувати базу даних втрачених об'єктів державної власності та майна у Криму

Для можливостей стягнення з РФ компенсацій за пошкодження та втрату майна в Криму необхідно звести дані щодо всіх втрачених об'єктів. Потенційним розпорядником інформації можуть бути, як Фонд державного майна, так і усі центральні органи виконавчої влади, що існували на момент анексії Криму. Єдина консолідована інформація дасть змогу як оцінити частину збитків внаслідок анексії, так і надати доказову базу щодо відшкодування в міжнародних судах.

– Змінити підходи роботи Тристоронньої контактної групи

За свідченнями експертів, робота української делегації у Тристоронній контактній групі потребує нових підходів щодо організації та комунікації. Так, між учасниками делегації є брак єдиної комунікації, а окремі її члени виступали з заявами, що можуть дискредитувати українську політику щодо ОРДЛО. Крім того, за свідченнями окремих експертів, які долучилися до дискусії, представники делегації не мають доступу до директив і повної інформації, якою послуговується Офіс Президента. Відсутня синхронізація роботи ТКГ із дипломатами та військовими.

– Створити Стратегію Морської безпеки України

В останні роки Україна досягла суттєвого прогресу у стратегічних питаннях щодо розбудови та перспектив українського військово-морського флоту, однак досі немає єдиного комплексного документу, який стосувався би забезпечення морської безпеки. Прийняття документу є вкрай важливим для регулювання та координації роботи українських силових, правоохоронних і цивільних органів, які займаються питаннями морської безпеки. Формування єдиної Стратегії морської безпеки допоможе забезпечити українські органи єдиними підходами в роботі у цій сфері.

– Законодавчо встановити та картографувати зовнішню межу територіальних вод України, встановити закритий район плавання навколо окупованих територій

Необхідно прийняти профільний Закон про територіальні та внутрішні води, який визначив би межі територіального моря України, а «Держгідрографія» провела б відповідну демаркаційну лінію. Паралельно з цим, необхідні доопрацювання в українському кримінальному законодавстві для встановлення меж кримінальних покарань за порушення плавання у цьому районі, що дасть змогу в подальшому використовувати Інтерпол для пошуку порушників водного режиму.

Окрім того, Україна в односторонньому порядку може перетворити територіальні води навколо Криму в морський режимний район із закритим судноплавством, що дасть змогу зняти відповідальність України за стихійні лиха на невідконтрольній акваторії та юридично обмежити доступ в окуповані порти. Згідно зі статтею 25 конвенції ООН з морського права Україна може закрити територіальне море навколо Криму там, де ми можемо закрити безперешкодно для судноплавства.

– Підняти на дипломатичному рівні питання денуклеаризації Криму

Україна як країна, що добровільно відмовилася від своєї ядерної зброї може успішно позиціонувати проблему нуклеаризації Криму на міжнародних майданчиках. Передусім, це питання можна підняти на рівні Генеральної Асамблеї ООН, а також у вигляді відозв до всіх країн, підписантів Договору про нерозповсюдження ядерної зброї та країн-гарантів Будапештського меморандуму. Використання фрейму «ядерних» проблем суттєво загострює сприйняття міжнародної спільноти, адже Крим, як територія з невизначеним статусом, стає своєрідним прецедентом

поширення ядерних арсеналів за межі офіційних кордонів ядерних країн. Ба більше, це перетворює «кримське питання» у пріоритетне для США та країн НАТО в контексті ядерного стримування і можливості подальшого використання Криму, як плацдарму для перекидання ядерної зброї в конфліктні регіони, де наявний військовий вплив РФ.

– Внести зміни до Конституції України в частині забезпечення прав кримськотатарського народу

Необхідно прийняти зміни до Конституції України в частині визнання кримськотатарського народу корінним народом України та перетворення Криму в національно-територіальну автономію в межах українського законодавства. Відповідні зміни дадуть змогу посилити й мобілізувати підтримку кримськотатарського народу та сформувати на майбутнє нове політико-адміністративне бачення Криму на період після деокупації. Змінам до Конституції передують також потреба у прийнятті відповідного Закону про корінні народи, з визначенням їхнього статусу в національному законодавстві та джерел реалізації власних національних потреб.

– Допомогти з юридичним супроводом приватним компаніям у комерційних арбітражах

Важливим міжнародно-правовим засобом для отримання компенсацій за збитки, спричинені російською окупацією Криму, є Угода між Кабінетом Міністрів України і Урядом РФ про заохочення та захист власних інвестицій, що дає змогу користатися послугами міжнародних судів для отримання компенсацій за втрату інвестицій і майна. Нормами угоди успішно користуються великі гравці («Нафтогаз» та ДТЕК), однак дрібніші компанії не здатні на ведення подібних судових процесів через відсутність юридичної експертизи, коштів для судових зборів тощо. Рекомендується сформувати механізм, яким держава могла би координувати формування єдиних консолідованих позовів у міжнародні суди для отримання відшкодувань за порушення норм Угоди. Потенційним механізмом реалізації може стати створення окремої юридичної компанії, яка відповідала б не лише за судові процеси в рамках цієї Угоди, а й за інші міжнародні судові процеси.

Водночас є і альтернативна точка зору щодо цього питання. Юридичний супровід інвестиційних і комерційних арбітражів є вкрай витратною процедурою, і навіть держава та державні підприємства залучають для цього міжнародні юридичні компанії. Тому навіть на етапі оцінки перспектив справи бюджетні витрати можуть бути такими великими, що не зможуть компенсуватися у разі виграшу справи.

– Ініціювати питання виходу РФ зі складу Дунайської комісії

Важливим напрямком роботи України на дипломатичній арені з початку 2014 р. стало виключення або замороження статусу Росії як учасниці окремих міжнародних організацій. Хрестоматійним прикладом таких зусиль було призупинення участі російської делегації у роботі ПАРЄ у 2014–2019 рр. Втім, на рівні менших міжнародних організацій, можливим є також призупинення участі РФ в роботі у складі Дунайської комісії – міжнародної організації, що регулює судноплавство у Дунайському басейні. Формальними підставами для виключення є стаття 44 Конвенції про режим судноплавства на Дунаї, яка передбачає, що країнами-членами можуть бути лише ті країни, що мають прямий доступ до берегів Дунаю. Росія, котра отримала членство в Дунайській комісії як правонаступниця СРСР, відповідно має підстави для виключення, що скоротить її можливості впливу в регіоні Центрально-Східної Європи. Цьому може посприяти й те, що Україна протягом 2021–2023 рр. головуватиме у складі Дунайської комісії.

– Розглянути можливості застосування статті 298 Конвенції морського права та визнати нікчемним «Азовський договір»

Визначення морського кордону України, відповідно до практик міжнародного права, можливе без узгодження із РФ. Так, використання статті 298 Конвенції ООН з морського права може надати Україні можливість отримати визначення морських кордонів і визнати нікчемним Договір між Україною та Російською Федерацією про співробітництво у використанні Азовського моря і Керченської протоки від 2003 р., згідно з яким Азовське море та Керченська протока є «спільними територіальними водами» обох держав.

Водночас, існує альтернативна точка зору щодо цього питання. Потрібно дуже обережно ставитися до можливостей одностороннього перегляду міжнародно-правових договорів з РФ, адже в такому разі РФ може відмовитися від своїх зобов'язань, навіть якщо вони частково не виконуються, та вдаватися до непередбачуваних дій і маніпуляцій. Також це може ускладнити подальше оскарження дій РФ у міжнародних судових та арбітражних органах.

– Створити стратегію розвитку регіональної прокуратури для всебічної можливості розслідування воєнних злочинів

Україні необхідно формувати окрему Стратегію роботи регіональних прокуратур Луганської, Донецької області та АР Крим. Особливість їхньої роботи, на відміну від інших регіональних прокуратур, полягає в наявності справ, які вимагають окремого рівня експертизи у сфері міжнародного кримінального та гуманітарного права, перекваліфікації відповідних прокурорів. Особливо важливою стратегія розвитку регіональної прокуратури є в контексті «перехідного правосуддя» та великої кількості нових справ, які з'являються в умовах відновлення українського контролю над окупованими територіями.

– Сформувати єдиного списку та моніторингу всіх колишніх українських силовиків, які перейшли на бік РФ

Низька кількість вироків стосовно колишніх українських військовослужбовців, а також співробітників СБУ, прокуратури й інших органів, які перейшли на бік окупанта в ході російсько-української війни, вказує на слабку ефективність роботи українських слідчих органів. Загалом, різні українські силові та правоохоронні структури мають власні списки «перебіжчиків», однак формування списку дозволить проводити затримання на етапі перетину українського державного кордону й оголошення в міжнародний розшук. Проактивна політика в цьому напрямку виконає важливу сигнальну функцію як запобіжника, що підвищує ризики порушення присяги Україні. Можливість формування списку можливе в закритому форматі, оскільки частина людей може працювати під прикриттям.

– Запровадити перехід від системи військових комісаріатів до системи центрів територіального комплектування

Для зміни системи комплектування ЗСУ та перетворення військових комісаріатів у центри територіального комплектування необхідно прийняти проект ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення окремих питань виконання військового обов'язку та ведення військового обліку». Це дасть змогу підвищити забезпечення військовослужбовців резерву та прирівняти їхній статус до статусу контрактників у разі призову на військову службу. Окрім того, стане можливою швидка мобілізація резервістів без рішення Верховної Ради, яке необхідне зараз.

– Використати можливості проведення «дружньої» судової справи з Румунією чи Болгарією щодо встановлення морського кордону з урахуванням Криму

Необхідно розглянути можливості подачі у Міжнародний суд ООН позову щодо делімітації морських кордонів у Чорному морі України з Румунією чи Болгарією, за якої Суд зможе встановити кордони України з урахуванням територіального моря Криму. Можливість ведення цієї справи перебуває радше в категорії «можливого», ніж «реального», однак потенційні переговори з Болгарією та Румунією, для прояснення потреб у веденні такої справи та визначення єдиних позицій, сприятимуть встановленню морських кордонів України із врахуванням окупованих територій.

ЗАКОНОДАВЧИЙ АУДИТ БЕЗПЕКОВО-МІЖНАРОДНИХ НОРМ ЩОДО ВІЙСЬКОВОЇ АГРЕСІЇ З БОКУ РОСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ

ВСТУП

Збройна агресія РФ проти України, а також окупація територій Луганської, Донецької областей та АР Крим, ставить під загрозу територіальну цінність не лише України, а й інших країн. Важливим також є питання відповідальності за порушення чи недотримання міжнародних договорів та угод, підписаних та імplementованих у законодавства країн-учасниць таких договорів. Саме тому важливим є законодавче закріплення та регулювання питань непорушності цих норм, а у разі порушення – застосування санкцій до країн, які є порушниками.

Гостро також стоїть питання ефективного законодавчого регулювання в сфері безпеки та оборони в умовах російської агресії та тимчасової окупації АР Крим та ОРДЛО. Внесення змін у чинне законодавство у зв'язку з цим, а також розробка й ухвалення спеціальних законодавчих актів покликане вирішити кілька ключових завдань, а саме:

- підвищення рівня готовності держави до вирішення викликів, пов'язаних із агресією та окупацією;
- реагування на наявні загрози в цій сфері та відповідь на поточні виклики;
- недопущення повторення таких фактів та їхніх наслідків у майбутньому.

Аналіз міжнародно-правових актів і законодавства в сфері безпеки та оборони в умовах конфлікту в Україні, дає змогу розділити його на кілька основних груп, а саме:

- 1) міжнародно-правові акти та законодавство, яке регулює питання як на міжнародному, так і на національному рівні (напр., Статут Організації Об'єднаних Націй, Декларація «Про принципи міжнародного права, які стосуються дружніх відносин держав у відповідності з Статутом ООН», Декларація ООН про недопустимість втручання у внутрішні справи держав, про оберігання їхньої незалежності й суверенітету 1965 р. тощо);
- 2) законодавство, яке пов'язане з питаннями застосування міжнародних норм на території України (напр., Конституція України, Декларація про державний суверенітет України, ЗУ «Про міжнародні договори України» тощо);
- 3) міжнародно-правові акти та законодавство, яке стосується норм міжнародного права безпосередньо на окупованих територіях (напр., Резолюція Генеральної асамблеї ООН «Ситуація з правами людини в Автономній Республіці Крим та м. Севастополь, Україна», Резолюція Європейського Парламенту щодо вторгнення Росії в Україну, Резолюція ПАРЕ 2063 (2015) «Розгляд скасування раніше затверджених повноважень делегації Російської Федерації», ЗУ «Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору)», Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України “Про Доктрину інформаційної безпеки України”» тощо);
- 4) національне законодавство щодо звернення до міжнародних спільнот відносно окупованих територій України (напр., Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до парламентів іноземних держав, парламентських асамблей та міжнародних організацій у зв'язку із загрозами життю заручників, які утримуються російськими бойовиками на території окремих районів Донецької та Луганської областей», Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до парламентів іноземних держав та парламентських асамблей міжнародних організацій щодо засудження триваючої збройної агресії Російської Федерації проти України, незаконної анексії Автономної Республіки Крим і міста Севастополя та окупації окремих районів Донецької і Луганської областей, політичних репресій проти громадян України та звільнення політичних в'язнів – громадян України» тощо).

Оцінюючи зміст і положення міжнародно-правових актів та національних законодавчих актів, спостерігається позитивна динаміка врегулювання питань виконання, як міжнародного, так і національного законодавства в умовах конфлікту в Україні.

МІЖНАРОДНІ ДОКУМЕНТИ, ЯКІ МАЮТЬ ВПЛИВ НА ТЕРИТОРІЮ ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ

Резолюція Генеральної асамблеї ООН «Територіальна цілісність України» від 27 березня 2014 р. №68/262¹

Мета / завдання. Визначає, що референдум, проведений в АР Крим та м. Севастополь 16 березня 2014 р., не має законної сили, не може бути основою для будь-якої зміни статусу АР Крим або м. Севастополь, підтверджує свою прихильність суверенітету, політичної незалежності, єдності й територіальної цілісності України в її міжнародно визнаних кордонах, а також містить заклик до держав, міжнародних організацій і спеціалізованих установ не визнавати будь-яких змін статусу АР Крим і м. Севастополь на основі зазначеного референдуму й утримуватися від будь-яких дій або кроків, які можна було б витлумачити як визнання будь-якого такого зміненого статусу.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

Резолюція Генеральної асамблеї ООН «Ситуація з правами людини в Автономній Республіці Крим та м. Севастополь, Україна», від 19 грудня 2016 р. (A/RES/71/205)²

Мета / завдання. Засуджує зловживання, заходи та практику дискримінації жителів тимчасово окупованого Криму, включаючи кримських татар, а також українців та осіб, які належать до інших етнічних і релігійних груп, із боку російської окупаційної влади.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

Резолюція Генеральної асамблеї ООН «Ситуація з правами людини в Автономній Республіці Крим та м. Севастополь, Україна» від 19 грудня 2017 р. (A/RES/72/190)³

Мета / завдання. Засуджує порушення, зловживання і дискримінаційні заходи й методи щодо жителів тимчасово окупованого Криму, зокрема кримських татар, а також українців і осіб, які належать до інших етнічних і релігійних груп, з боку російської окупаційної влади, а також засуджує незаконне встановлення РФ законів, юрисдикції і управління в окупованому Криму й вимагає, щоб РФ дотримувалася міжнародно-правові зобов'язання в частині поваги законів, які діяли в Криму до окупації.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

Резолюція Генеральної Асамблеї ООН «Проблема мілітаризації Автономної Республіки Крим та м. Севастополь (Україна), а також частин Чорного і Азовського морів» від 17 грудня 2018 р. (A/RES/73/194)⁴

Мета / завдання. Засуджує триваючу тимчасову окупацію РФ частини території України, а саме АР Крим та м. Севастополь і підтверджує невизнання її анексії, нагадує, що тимчасова окупація Криму та загроза силою або її застосування проти територіальної цілісності чи політичної незалежності України Російською Федерацією суперечить зобов'язанням, узятим у відповідності до Меморандуму про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї (Будапештський меморандум) від 5 грудня 1994 р., в якому, зокрема, підтверджено зобов'язання поважати незалежність і суверенітет та чинні кордони України, підтримує прагнення України дотримуватися міжнародного права в її зусиллях по припиненню тимчасової російської окупації Криму.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

¹ Резолюція Генеральної асамблеї ООН «Територіальна цілісність України» №68/262 від 27 березня 2014 р. (https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/262).

² Резолюція Генеральної асамблеї ООН «Ситуація з правами людини в Автономній Республіці Крим та м. Севастополь, Україна» від 19 грудня 2016 р. (A/RES/71/205) (https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/71/205).

³ Резолюція Генеральної асамблеї ООН «Ситуація з правами людини в Автономній Республіці Крим та м. Севастополь, Україна» від 19 грудня 2017 р. (A/RES/72/190) (<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/462/64/PDF/N1746264.pdf?OpenElement>).

⁴ Резолюція Генеральної Асамблеї ООН «Проблема мілітаризації Автономної Республіки Крим та м. Севастополь (Україна), а також частин Чорного і Азовського морів» від 17 грудня 2018 р. (A/RES/73/194) (<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/451/02/PDF/N1845102.pdf?OpenElement>).

Резолюція Генеральної асамблеї ООН «Ситуація з правами людини в Автономній Республіці Крим та м. Севастополь, Україна» від 22 грудня 2018 р. (A/RES/73/263)¹

Мета / завдання. Засуджує постійне і повне ігнорування РФ своїх зобов'язань, передбачених Статутом ООН і міжнародним правом, щодо її юридичної відповідальності за окуповану територію, включаючи відповідальність за повагу українського законодавства та прав усіх цивільних осіб, а також засуджує всі спроби РФ узаконити або нормалізувати спробу анексії Криму, включаючи автоматичне введення російського громадянства та незаконні виборчі кампанії.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

Резолюція Генеральної Асамблеї ООН «Проблема мілітаризації Автономної Республіки Крим та м. Севастополь (Україна), а також частин Чорного і Азовського морів» від 9 грудня 2019 р. (A/RES/74/17)²

Мета / завдання. Визначає, що тимчасова окупація Криму та загроза силою або її застосування проти територіальної цілісності або політичної незалежності України РФ суперечить зобов'язанням, узятим у відповідності до Меморандуму про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї (Будапештський меморандум) від 5 грудня 1994 р., в якому, зокрема, були підтверджені зобов'язання утримуватися від загрози силою або її застосування проти територіальної цілісності або політичної незалежності України й поважати незалежність і суверенітет та чинні кордони України.

Норми щодо тимчасово окупованих територій.

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

Резолюція Генеральної асамблеї ООН «Ситуація з правами людини в Автономній Республіці Крим та м. Севастополь, Україна» від 18 грудня 2019 р. (A/RES/74/168)³

Мета / завдання. Висловлює жаль щодо невиконання РФ неодноразових прохань і вимог Генеральної Асамблеї, а також постанови Міжнародного Суду від 19 квітня 2017 р. про тимчасові заходи у справі «Застосування Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму та Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації (Україна проти Російської Федерації)», рішуче засуджує триваюче повне нехтування РФ до своїх зобов'язань за Статутом ООН і міжнародним правом, які стосуються її юридичної відповідальності за окуповану територію, включаючи обов'язок поважати українське законодавство і права всіх цивільних осіб.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

Резолюція Генеральної Асамблеї ООН «Проблема мілітаризації Автономної Республіки Крим та м. Севастополь (Україна), а також частин Чорного і Азовського морів» від 7 грудня 2020 року (A/RES/75/29)⁴

Мета / завдання. Визначає нагадування, що тимчасова окупація Криму та загроза силою або її застосування проти територіальної цілісності або політичної незалежності України РФ суперечить зобов'язанням, узятим у Меморандумі про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї (Будапештський меморандум) від 5 грудня 1994 р., в якому, зокрема, підтверджено зобов'язання утримуватися від загрози силою або її застосування

¹ Резолюція Генеральної асамблеї ООН «Ситуація з правами людини в Автономній Республіці Крим та м. Севастополь, Україна» від 22 грудня 2018 р. (A/RES/73/263) (<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/464/75/PDF/N1846475.pdf?OpenElement>).

² Резолюція Генеральної Асамблеї ООН «Проблема мілітаризації Автономної Республіки Крим та м. Севастополь (Україна), а також частин Чорного і Азовського морів» від 9 грудня 2019 р. (A/RES/74/17) (<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N19/400/94/PDF/N1940094.pdf?OpenElement>).

³ Резолюція Генеральної асамблеї ООН «Ситуація з правами людини в Автономній Республіці Крим та м. Севастополь, Україна» від 18 грудня 2019 р. (A/RES/74/168) (<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N19/429/45/PDF/N1942945.pdf?OpenElement>).

⁴ Резолюція Генеральної Асамблеї ООН «Проблема мілітаризації Автономної Республіки Крим та м. Севастополь (Україна), а також частин Чорного і Азовського морів» від 7 грудня 2020 р. (A/RES/75/29) (<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/345/86/PDF/N2034586.pdf?OpenElement>).

проти територіальної цілісності або політичної незалежності України й поважати незалежність і суверенітет та існуючі кордони України.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

Резолюція Європейського Парламенту щодо ситуації в Україні від 6 лютого 2014 р.⁵

Мета / завдання. Закликає віднайти взаємоприйнятний політико-правовий компроміс щодо виходу із кризи шляхом мирного діалогу, попередження насильницьких дій і забезпечення поваги прав і свобод людини були й залишаються в основі дій української влади.

Норми щодо проведення «Революції гідності»

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

Резолюція Європейського Парламенту щодо ситуації в Україні від 27 лютого 2014 р.⁶

Мета / завдання. Віддає належне тим, хто боровся і помер за європейські цінності й висловлює глибоке співчуття сім'ям жертв, рішуче засуджує всі вияви насильства та закликає всіх українських громадян, разом із політиками та громадськими лідерами, діяти з максимальною відповідальністю у цей історичний для України момент.

Норми щодо проведення «Революції гідності»

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

Резолюція Європейського Парламенту щодо вторгнення Росії в Україну від 13 березня 2014 р.⁷

Мета / завдання. Рішуче засуджує акт агресії Росії у зв'язку із вторгненням у Крим, який є невід'ємною частиною України й визнаний таким РФ і міжнародною спільнотою; закликає до негайної десталації кризи з негайним виведенням усіх збройних сил, які незаконно перебувають на території України та закликає до повного дотримання міжнародного права та чинних договірних зобов'язань.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

Резолюція Європейського Парламенту щодо українських в'язнів в Росії та ситуації в Криму від 16 березня 2017 р.⁸

Мета / завдання. Підтримує суверенітет, незалежність, єдність і територіальну цілісність України в межах її міжнародно-визнаних кордонів і рішуче підтверджує своє засудження незаконної анексії АР Крим і м. Севастополь Російською Федерацією; повністю підтримує тверду та послідовну відданість ЄС і його держав-членів не визнавати цю анексію та повністю підтримує обмежувальні заходи, прийняті у зв'язку із цим.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

Резолюція Європейського Парламенту щодо тиску Росії на країни «Східного партнерства» та, зокрема, дестабілізації Східної України від 17 квітня 2014 р.⁹

Мета / завдання. Рішуче засуджує зростаючу дестабілізацію та провокації в східних та південних областях України; відкидає будь-яку підготовку до незаконних референдумів на зразок кримського; попереджає, що зростаюча дестабілізація та саботаж, спричинені проросійськими озброєними,

⁵ Резолюція Європейського Парламенту щодо ситуації в Україні від 6 лютого 2014 р. (<https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/news/17748-rezolyucija-jevropejsyкого-parlamentu-shhodo-situaciji-v-ukrajini-vid-06022014-roku>).

⁶ Резолюція Європейського Парламенту щодо ситуації в Україні від 27 лютого 2014 р. (<https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/en/news/18450-rezolyucija-jevropejsyкого-parlamentu-shhodo-situaciji-v-ukrajini-vid-27-lyutogo-2014-roku>)

⁷ Резолюція Європейського Парламенту щодо вторгнення Росії в Україну від 13 березня 2014 р. (<https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/news/19456-european-parliament-resolution-on-the-invasion-of-ukraine-by-russia>).

⁸ Резолюція Європейського Парламенту щодо українських в'язнів в Росії та ситуації в Криму від 16 березня 2017 р. (<https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/news/55750-ukrainian-political-prisoners-in-russia-and-situation-in-crimea-european-parliament-resolution-of-16-march-2017>).

⁹ Резолюція Європейського Парламенту щодо тиску Росії на країни «Східного партнерства» та, зокрема, дестабілізації Східної України від 17 квітня 2014 р. (<https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/news/21744-rezolyucija-jevropejsyкого-parlamentu-shhodo-tisku-rosiji-na-krajini-skhidnogo-partnerstva-ta-zokrema-destabilizaciji-skhidnoji-ukrajini>).

тренуваними, добре скоординованими російськими спеціальними силами сепаратистами, можуть бути використані Росією як штучний привід для військового вторгнення, зриву президентських виборів і примусової федералізації як підготовчого етапу до розподілу України.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

Резолюція Європейського Парламенту щодо ситуації в Україні (15 січня, Страсбург) від 15 січня 2015 р.¹

Мета / завдання. Висловлює свою цілковиту солідарність із Україною та її народом; ще раз підтверджує свою відданість незалежності, суверенітету, територіальній цілісності, непорушності кордонів та європейському вибору України; засуджує акти тероризму та кримінальну діяльність, яку здійснюють сепаратисти й інші нерегулярні сили на сході України.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

Резолюція Європейського Парламенту щодо ситуації з дотриманням прав людини в Криму, зокрема прав кримських татар від 4 лютого 2016 р.²

Мета / завдання. Підтверджує рішучу підтримку суверенітету та територіальній цілісності України в межах її міжнародно визнаних кордонів та її вільний і суверенний вибір рухатися європейським шляхом; нагадує про рішуче засудження незаконної анексії Кримського півострова Росією та зобов'язання ЄС, його держав-членів і міжнародної спільноти повною мірою реалізувати політику невизнання незаконної анексії Криму; нагадує, що відновлення контролю Україною над територією півострова є однією з передумов для відновлення партнерських відносин із РФ, зокрема для призупинення відповідних санкцій.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 1988 (2014) «Останній розвиток подій в Україні: виклики функціонуванню демократичних інститутів» від 10 квітня 2014 року³

Мета / завдання. Асамблея рішуче засуджує використання тогочасною українською владою снайперів і бойових набоїв проти протестувальників. Такі дії є неприйнятними. Усі випадки загибелі людей і всі порушення прав людини, що трапилися у зв'язку з протестами Євромайдану, мають бути повністю розслідуваними, а винні особи, зокрема ті, хто давав накази, притягнутими до відповідальності. Не можна допускати жодного випадку безкарності за порушення прав людини, незважаючи на те, хто їх вчинив. Водночас, важливо, щоб ці розслідування були неупередженими та незалежними від політичної мотивації чи бажання помститися. Вони повинні відбуватися прозоро та у повній відповідності до вимог статті 6 Європейської конвенції з прав людини (ЄКПЛ). Консультативний комітет, який запропонувала Рада Європи, міг би відіграти важливу роль у допомозі владі забезпечити дотримання цих вимог.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 1990 (2014) «Перегляд по суті раніше ратифікованих повноважень російської делегації» від 10 квітня 2014 р.⁴

Мета / завдання. Відповідно до неї делегація РФ було позбавлено: права голосу в Асамблеї, права бути представленою в керівних органах ПАРЕ, права брати участь у місіях ПАРЕ зі спостереження

¹ Резолюція Європейського Парламенту щодо ситуації в Україні (15 січня, Страсбург) від 15 січня 2015 р. (<https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/news/31664-rezolyucija-jevropejskogo-parlamentu-shhodo-situaciji-v-ukrajini-15-sichnya-strasburg>).

² Резолюція Європейського Парламенту щодо ситуації з дотриманням прав людини в Криму, зокрема прав кримських татар від 4 лютого 2016 р. (<https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/news/44503-rezolyucija-jevropejskogo-parlamentu-shhodo-situaciji-z-dotrimannyam-prav-lyudini-v-krimu-zokrema-prav-krimsykih-tatar>).

³ Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 1988 (2014) «Останній розвиток подій в Україні: виклики функціонуванню демократичних інститутів» від 10 квітня 2014 р. (<https://finland.mfa.gov.ua/news/21452-rezolyucija-parlamentsykoji-asambleji-radi-jevropi-1988-2014-ostannij-rozvitok-podij-v-ukrajini-vikliki-funkcionuvannyu-demokraticnih-institutiv>).

⁴ Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 1990 (2014) «Перегляд по суті раніше ратифікованих повноважень російської делегації» від 10 квітня 2014 р. ([http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz/docs/1924_rez_1990_\(2014\).htm](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz/docs/1924_rez_1990_(2014).htm)).

за виборами. Підставою для оскарження повноважень делегації РФ стали анексія Криму, подальша погроза силою, втручання у внутрішні справи України. Асамблея залишила за собою право припинити повноваження делегації РФ, якщо остання не піде на деескалацію ситуації та не скасує анексію Криму до січня 2015 р.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2028 (2015) «Гуманітарна ситуація: українські біженці та переміщені особи» від 27 січня 2015 р.⁵

Мета / завдання. Відзначено, що лише політичне рішення на основі дотримання територіальної цілісності, незалежності й суверенітету України може виправити гуманітарну ситуацію. ПАРЄ разом із рекомендаціями, спрямованими на забезпечення прав і потреб осіб, які були змушені покинути свої оселі внаслідок незаконної анексії Криму та дій підтримуваних РФ терористичних угруповань на території Донецької та Луганської областей, закликала до виконання Мінських домовленостей усіма їхніми сторонами, зокрема РФ, а також закликала Росію зупинити дестабілізацію ситуації в Україні та військову допомогу незаконним збройним формуванням. У Резолюції також вміщено заклик до негайного звільнення громадян України, котрих незаконно утримують на території РФ.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2063 (2015) «Розгляд скасування раніше затверджених повноважень делегації Російської Федерації» (відповідно пункту 16 Резолюції 2034 (2015)) від 24 червня 2015 р.⁶

Мета / завдання. Визначено присутність російських військ на території України, констатовано вирішальну роль Росії у підтримці, зокрема озброєнні незаконних військових формувань. Асамблея закликала російську владу, зокрема: повною мірою впроваджувати Мінські угоди й пакет заходів щодо імплементації цієї угоди, в якій вона є стороною, і використовувати свій вплив на нелегальні військові проросійські угруповання, щоби ті зробили те саме; негайно скасувати рішення про незаконну анексію Криму; вивести всі війська з української території; звільнити всіх полонених, зокрема цивільних осіб, включаючи полонених, яких утримують в РФ.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2067 (2015) та Рекомендація 2076 (2015) «Зниклі особи під час конфлікту в Україні» від 25 червня 2015 р.⁷

Мета / завдання. Констатовано факт російської агресії проти України як передумови виникнення проблеми зниклих осіб. Асамблея закликала владу РФ, зокрема, звільнити всіх ув'язнених, незаконно захоплених на території України, надати сім'ям зниклих безвісти російських солдатів точну інформацію про долю і місцезнаходження їхніх зниклих безвісти родичів, негайно надати доступ до території окупованого Криму міжнародним моніторинговим місіям із прав людини та провести ефективно розслідування та судові переслідування осіб, винних у випадках викрадення, насильницьких зникнень, тортур і політично мотивованих убивств українських активістів і членів кримсько-татарської громади.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

⁵ Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2028 (2015) «Гуманітарна ситуація: українські біженці і переміщені особи» від 27 січня 2015 р. ([http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz/docs/2004_rez_2028\(2015\).htm](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz/docs/2004_rez_2028(2015).htm)).

⁶ Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2063 (2015) «Розгляд скасування раніше затверджених повноважень делегації Російської Федерації» (відповідно пункту 16 Резолюції 2034 (2015)) від 24 червня 2015 р. ([http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz/docs/2127_rez_2063_\(2015\).htm](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz/docs/2127_rez_2063_(2015).htm)).

⁷ Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2067 (2015) та Рекомендація 2076 (2015) «Зниклі особи під час конфлікту в Україні» від 25 червня 2015 р. ([http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz/docs/2128_rez_2067_\(2015\).htm](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz/docs/2128_rez_2067_(2015).htm)).

Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2034 (2015) «Оскарження, з суттєвих причин, все ще непідтверджених повноважень делегації Російської Федерації» від 28 січня 2015 р.¹

Мета / завдання. Продовжено дію санкцій щодо РФ, накладених у квітні 2014 р., додавши до списку низку нових обмежень: делегація РФ позбавлена права голосу в Асамблеї, права бути представленою в керівних органах ПАРЄ, представляти Асамблею в інших органах РЕ й інших організаціях, брати участь у місіях ПАРЄ зі спостереження за виборами, а також члени російської делегації у ПАРЄ не можуть бути призначені доповідачами.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2112 (2016) та Рекомендація 2090 (2016) «Гуманітарні занепокоєння щодо людей, захоплених під час війни в Україні» від 21 квітня 2016 р.²

Мета / завдання. Висловлено глибоке занепокоєння ПАРЄ щодо долі сотень громадян України, викрадених чи захоплених у полон внаслідок спроби анексії РФ АР Крим і російської військової агресії на Донбасі, а також щодо повідомлень про тортури і нелюдське поводження з полоненими, акти насильства і вбивства, вчинені проросійськими бойовиками на Донеччині й Луганщині та російською окупаційною владою в Криму; констатовано факт застосуванням російського законодавства про боротьбу з екстремізмом, сепаратизмом і тероризмом із метою переслідування та ув'язнення українських і кримськотатарських активістів на підставі сфабрикованих звинувачень. Цією Резолюцією ПАРЄ відреагувала також на серйозні порушення прав людини в окупованому Росією Криму, зокрема, на спроби окупантів знищити представницький орган кримськотатарського народу – Меджліс. ПАРЄ засудила заборону Меджлісу як екстремістської організації, оскільки вона суперечить міжнародним демократичним стандартам і демонструє систематичне порушення прав кримських татар.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2132 (2016) «Політичні наслідки російської агресії в Україні» від 12 жовтня 2016 р.³

Мета / завдання. Засуджено незаконні вибори в Думу, проведені 18 вересня в окупованому Криму, ПАРЄ вважає їхні результати недійсними. Включення суверенної території України до складу федеральних виборчих округів Росії і створення чотирьох одномандатних округів є прямими порушеннями міжнародного закону і ставить під сумнів легітимність Парламенту Росії – вказується у тексті Резолюції. Асамблея знову закликає владу Росії припинити незаконну анексію Криму й дозволити Україні повернути контроль над півостровом.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2133 (2016) «Засоби правового захисту у випадках порушень прав людини на українських територіях, непідконтрольних українській владі» від 12 жовтня 2016 р.⁴

Мета / завдання. Перший міжнародний документ, який визнав РФ стороною конфлікту та застосував для цього термін «ефективний контроль». У документі чітко визначено, що «...анексія Криму Російською Федерацією та військове вторгнення російських збройних сил на сході України порушують міжнародне право та принципи підтримані Радою Європи». Відзначається, що і в Криму, і в зоні конфлікту на Донбасі, мали місце і досі мають місце серйозні порушення прав людини. Відповідно до міжнародного права РФ, яка де факто здійснює контроль над цими територіями, несе відпові-

¹ Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2034 (2015) «Оскарження, з суттєвих причин, все ще непідтверджених повноважень делегації Російської Федерації» від 28 січня 2015 р. ([http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz/docs/2005_rez_2034\(2015\).htm](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz/docs/2005_rez_2034(2015).htm)).

² Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2112 (2016) та Рекомендація 2090 (2016) «Гуманітарні занепокоєння щодо людей, захоплених під час війни в Україні» від 21 квітня 2016 р. (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz/docs/2264_rez_2112.htm).

³ Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2132 (2016) «Політичні наслідки російської агресії в Україні» від 12 жовтня 2016 р. (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz/docs/2343_rez_2132.htm).

⁴ Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2133 (2016) «Засоби правового захисту у випадках порушень прав людини на українських територіях, непідконтрольних українській владі» від 12 жовтня 2016 р. (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz/docs/2344_rez_2133.htm).

дальність за захист їхнього населення. Росія, таким чином, повинна гарантувати дотримання прав людини всім жителям Криму та «ДНР» і «ЛНР». У Резолюції вміщено також заклик до російської влади скасувати рішення Верховного суду РФ, яке визначає незаконним Меджліс, дозволити кримсько-татарському народу обирати свої автономні інститути, а також гарантувати необмежений доступ представникам міжнародних організацій і консульських служб України до засуджених осіб, які були переміщені з територій, що тимчасово вилучені з під контролю України, до пенітенціарних закладів, розташованих на території РФ.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2145 (2017) «Функціонування демократичних інститутів в Україні» від 25 січня 2017 року⁵

Мета / завдання. Парламентська Асамблея вітає амбітні програми реформ в українській владі, що спрямовані на задоволення потреб українського населення під час Революції Гідності. Вона визнає, що ці реформи проводяться в складних умовах із огляду на російську агресію на сході України та незаконну анексію Криму. Визнаючи взаємозв'язок між Мінським процесом і низкою реформ, Асамблея підкреслює, що відсутність прогресу в реалізації Мінських домовленостей не повинна використовуватися як привід для відмови від підтримки темпів або зобов'язань, здійснення реформ, які необхідні для зміцнення демократії в країні. Так, Резолюція ПАРЄ 2145 (2017) засвідчила незмінну підтримку Асамблеєю нашої держави та позитивну оцінку нею процесу реалізації в Україні амбітної програми реформ.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2231 (2018) «Українські громадяни, утримувані Російською Федерацією як політичні в'язні» від 28 червня 2018 р.⁶

Мета / завдання. Висловлено стурбованість повідомленнями про те, що щонайменше 70 українських громадян, – які за загальним визначенням вважаються політичними в'язнями, включаючи визначення Європейського Парламенту у його Резолюції від 14 червня 2018 р., – продовжують утримуватися в Криму чи РФ з політичних мотивів або, загалом, на підставі неправдивих звинувачень.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт в цілому присвячено зазначеній тематиці.

Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2198 (2018) «Гуманітарні наслідки війни в Україні» від 23 січня 2018 р.⁷

Мета / завдання. Рішуче засуджено російську політику, спрямовану на зміну демографічного складу населення незаконно анексованого Криму. У цьому контексті надзвичайно важливим, з позиції міжнародного права, є положення, в якому Асамблея наголошує, що політика Росії становить порушення статті 49 Женевської конвенції (IV) про заборону здійснювати примусове індивідуальне чи масове переселення або депортацію осіб, які перебувають під захистом, з окупованої території на територію окупаційної держави або на територію будь-якої іншої держави, незалежно від того, окупована вона чи ні. Резолюція закликає, зокрема, російську владу дотримуватися її зобов'язань, які випливають із відповідних положень міжнародного права як держави-окупанта, та забезпечувати дотримання прав людини й безпеки всіх осіб, які проживають в окупованому Криму. Також, містить заклик скасувати заборону щодо Меджлісу кримських татар, відповідно до заперечень Міжнародного Суду у своїх тимчасових заходах у справі «Україна проти Росії» (від 19 квітня 2017 р.), а також заборону на в'їзд його керівників, оскільки Меджліс є законним органом, який представляє кримськотатарську спільноту. Крім того, в Резолюції Асамблея вчергове закликала російську владу «повністю виконати всі вимоги, викладені у Резолюціях Асамблеї 2132 (2016) та 2133 (2016) про

⁵ Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2145 (2017) «Функціонування демократичних інститутів в Україні» від 25 січня 2017 р. (<https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=23453&lang=en>).

⁶ Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2231 (2018) «Українські громадяни, утримувані Російською Федерацією як політичні в'язні» від 28 червня 2018 р. (<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=24994&lang=en>).

⁷ Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2198 (2018) «Гуманітарні наслідки війни в Україні» від 23 січня 2018 р. (<https://rm.coe.int/-2198-2018-/1680785d74>).

припинення військової агресії проти України та відновлення її територіальної цілісності», та «Резолюціях... 1990 (2014), 2034 (2016) та 2063 (2015), із метою забезпечення прав меншин у Криму».

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2287 (2019) «Посилення процесу прийняття рішень Парламентською Асамблеєю щодо повноважень і голосування» від 24 червня 2019 р.¹

Мета / завдання. Вміщено критично неприйнятні для української сторони положення, а саме: п. 7 дозволяє, як виключення, «відступити» від вимог Статуту РЄ та Правил процедури ПАРЕ і дозволити «державам, які наразі не представлені делегаціями в Асамблеї» (фактично лише РФ) подати на затвердження повноваження на червневій частині сесії 2019 р. (до цього Правила процедури передбачали подання делегаціями повноважень на затвердження на початку кожної звичайної річної сесії, тобто у січні); п. 10, зберігаючи саму можливість оскаржувати повноваження національних делегацій, вивів з-під дії процедури оскарження ключових прав – «право членів голосувати, виступати й бути представленими в Асамблеї та її органах». Так, Резолюція 2287 (2019) суттєво ослаблює санкційний механізм ПАРЕ. Фактично Резолюція цілком задовольняє ультимативні вимоги РФ. Створені умови для відновлення повноправної діяльності російських парламентаріїв у ПАРЕ.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2292 (2019) «Оскарження за субстантивними підставами ще нератифікованих повноважень парламентської делегації Російської Федерації» від 28 червня 2019 р.²

Мета / завдання. Підтверджено повноваження російської делегації в ПАРЕ. Асамблея фактично знехтувала всіма сутнісними аргументами для оскарження повноважень російської делегації та відхилила всі запропоновані делегаціями України, Латвії, Литви, Естонії, Польщі, Грузії та Великої Британії доповнення до проекту Резолюції, якими пропонувалося зберегти ті мінімальні на сьогодні санкції, що залишилися після ухвалення Асамблеєю 25 червня Резолюції 2287 (2019) «Посилення процесу прийняття рішень Парламентською Асамблеєю щодо повноважень і голосування».

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2259 (2019) «Ескалація напруженості довкола Азовського моря і Керченської протоки та загрози європейській безпеці» від 24 січня 2019 р.³

Мета / завдання. Визначено питання щодо негайного звільнення РФ українських військових моряків; використання міжнародних юридичних і дипломатичних можливостей для розв'язання та деескалації конфлікту; забезпечення свободи проходу через Азовське море і Керченську протоку відповідно до Договору між Україною та РФ про співробітництво у використанні Азовського моря і Керченської протоки від 2003 р. та інших взаємно узгоджених процедур. Ухвалений документ є значним кроком уперед в оцінці європейським політикумом агресії Росії проти України, оскільки в тексті вперше є посилення на Женевські конвенції, що де-факто включає статус – «військовополонені».

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

¹ Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2287 (2019) «Посилення процесу прийняття рішень Парламентською Асамблеєю щодо повноважень і голосування» від 24 червня 2019 р. (<https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=27980&lang=en>).

² Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2292 (2019) «Оскарження за субстантивними підставами ще нератифікованих повноважень парламентської делегації Російської Федерації» від 28 червня 2019 р. (<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=28049>).

³ Резолюція ПАРЕ 2259 (2019) «Ескалація напруженості довкола Азовського моря і Керченської протоки та загрози європейській безпеці» від 24 січня 2019 р. (<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=25419&lang=en>).

Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2320 (2020) «Оскарження незатверджених повноважень делегації Російської Федерації у Парламентській асамблеї Ради Європи по суті» від 29 січня 2020 р.⁴

Мета / завдання. Для України було прийнято дві значущі поправки, а саме: № 13 (щодо виконання РФ рекомендацій, вміщених у резолюціях 1990 (2014), 2034 (2016) та 2063 (2015) та № 19 (із зазначенням незмінної позиції ПАРЕ щодо Криму, як території, незаконно анексованої РФ). Також документ містить низку вимог на адресу Росії, зокрема сповна виконувати Мінські домовленості, стороною яких є РФ (цю фразу додано за пропозицією України, яку підтримала більшість). Цей пункт викликав найбільше суперечок і спротиву, однак попри протести росіян цей пункт став частиною документу і був підтриманий членами ПАРЕ

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

Резолюція Генеральної асамблеї ООН «Ситуація з правами людини в Автономній Республіці Крим та м. Севастополь, Україна» (A/RES/75/192) від 16 грудня 2020 р.⁵

Мета / завдання. Висловлено жаль щодо невиконання РФ неодноразових прохань і вимог Генеральної Асамблеї, а також постанови Міжнародного Суду від 19 квітня 2017 р. про тимчасові заходи у справі «Застосування Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму та Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації (Україна проти Російської Федерації)», рішуче засуджує триваюче повне нехтування РФ до своїх зобов'язань за Статутом ООН і міжнародним правом, які стосуються її юридичної відповідальності за окуповану територію, включаючи обов'язок поважати українське законодавство і права всіх цивільних осіб.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь міжнародний акт присвячено зазначеній тематиці.

ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ ЗАГАЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ, ЩО ДІЄ НА ВСІЙ ТЕРИТОРІЇ НАШОЇ ДЕРЖАВИ

ЗУ «Про оборону України» № 1932-ХІІ від 6 грудня 1991 р.⁶

Мета / завдання. Встановлює засади оборони України, а також повноваження органів державної влади, основні функції та завдання органів військового управління, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, обов'язки підприємств, установ, організацій, посадових осіб, права й обов'язки громадян України у сфері оборони.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Пункт 4 статті 1 зазначає, що термін «збройна агресія – застосування іншою державою або групою держав збройної сили проти України. Збройною агресією проти України вважається будь-яка з таких дій: вторгнення або напад збройних сил іншої держави або групи держав на територію України, а також окупація або анексія частини території України».

ЗУ «Про Збройні Сили України» № 1934-ХІІ від 6 грудня 1991 р.⁷

Мета / завдання. Необхідність забезпечення власної воєнної безпеки та оборони, усвідомлюючи свою відповідальність у справі підтримання міжнародної стабільності, як суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава має Збройні Сили України із необхідним рівнем їхньої

⁴ Резолюція ПАРЕ 2320 (2020) «Оскарження незатверджених повноважень делегації Російської Федерації у Парламентській Асамблеї Ради Європи по суті» від 29 січня 2020 р. (<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=28570&lang=en>).

⁵ Резолюція Генеральної асамблеї ООН «Ситуація з правами людини в Автономній Республіці Крим та м. Севастополь, Україна» від 16 грудня 2020 року (A/RES/75/192) [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/373/94/PDF/N2037394.pdf?OpenElement>.

⁶ Закон України «Про оборону України» № 1932-ХІІ від 6 грудня 1991 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/про%20оборону%20україни>).

⁷ Закон України «Про Збройні Сили України» № 1934-ХІІ від 6 грудня 1991 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12?find=1&text=арпес#Text>).

бойової готовності та боєздатності, визначає функції, склад Збройних Сил України, правові засади їхньої організації, діяльності, дислокації, керівництва й управління ними.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Частина 3 статті 1 «з'єднання, військові частини і підрозділи Збройних Сил України відповідно до закону можуть залучатися до здійснення заходів правового режиму воєнного і надзвичайного стану, заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, організації та підтримання дій руху опору, проведення військових інформаційно-психологічних операцій, боротьби з тероризмом і піратством, заходів щодо здійснення захисту життя, здоров'я громадян та об'єктів (майна) державної власності за межами України, забезпечення їх безпеки та евакуації (повернення), посилення охорони державного кордону, захисту суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні та на континентальному шельфі та їх правового оформлення, забезпечення безпеки національного морського судноплавства України у відкритому морі чи в будь-якому місці поза межами юрисдикції будь-якої держави, заходів щодо запобігання розповсюдженню зброї масового ураження, протидії незаконним перевезенням зброї і наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів у відкритому морі, ліквідації надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру, надання військової допомоги іншим державам, а також брати участь у міжнародному військовому співробітництві, міжнародних антитерористичних, антипіратських та інших міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки на підставі міжнародних договорів України та в порядку і на умовах, визначених законодавством України».

Пункт 14 статті 1¹ «здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях».

ЗУ «Про Службу безпеки України» № 2229-XII від 25 березня 1992 р.¹

Мета / завдання. Визначає правові основи організації, діяльності та завдання Служби безпеки України. Основними її завданнями є попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень проти миру й безпеки людства, тероризму, корупції та організованої злочинної діяльності у сфері управління і економіки й інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєвоважливим інтересам України.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Частина 4 статті 9 визначає, що «для організації і проведення антитерористичних операцій та координації діяльності суб'єктів, які ведуть боротьбу з тероризмом чи залучаються до антитерористичних операцій, при Службі безпеки України функціонує Антитерористичний центр. Положення про Антитерористичний центр при Службі безпеки України затверджується Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України».

ЗУ «Про військовий обов'язок і військову службу» № 2232-XII від 25 березня 1992 р.²

Мета / завдання. Здійснює правове регулювання відносин між державою і громадянами України у зв'язку з виконанням ними конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, а також визначає загальні засади проходження в Україні військової служби.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Підпункт «й» пункту 2 частини 5 статті 26 під час дії особливого періоду (крім періодів з моменту оголошення мобілізації – протягом строку її проведення, який визначається рішенням Президента України, та з моменту введення воєнного стану – до оголошення демобілізації): «які уклали контракт на строк до закінчення особливого періоду або до оголошення рішення про демобілізацію та виступили не менше 24 місяців військової служби за контрактом, якщо вони не висловили бажання продовжувати військову службу під час особливого періоду.

Звільнення з військової служби військовослужбовців, які набули право на звільнення зі служби за цією підставою (за бажанням військовослужбовців), здійснюється у строки, визначені центральними органами виконавчої влади, які відповідно до закону здійснюють керівництво військовими формуваннями, але не пізніше трьох місяців з дня набуття такого права, а тих, хто на час набуття права на звільнення зі служби виконують завдання в інтересах оборони України

¹ Закон України «Про службу безпеки України» № 2229-XII від 25 березня 1992 р. (https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12?find=1&text=антисти#w1_1).

² Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу» № 2232-XII від 25 березня 1992 р. (https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12?find=1&text=антист#w1_1).

під час дії особливого періоду, беруть безпосередню участь у веденні воєнних (бойових) дій, у тому числі на території проведення антитерористичної операції, а також у районах здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії держави, що формально чи фактично є учасником воєнних дій проти України, – протягом трьох місяців з дня завершення виконання таких завдань».

ЗУ «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» № 3543-XII від 21 жовтня 1993 р.³

Мета / завдання. Встановлює правові основи мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні, визначає засади організації цієї роботи, повноваження органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, а також обов'язки підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності (далі – підприємства, установи й організації), повноваження і відповідальність посадових осіб та обов'язки громадян щодо здійснення мобілізаційних заходів.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Підпункт 3-7 частини 2 статті 23:

- « – жінки та чоловіки, чиї близькі родичі (чоловік, дружина, син, донька, батько, мати, дід, баба або рідний (повнорідний, неповнорідний) брат чи сестра) загинули або пропали безвісти під час проведення антитерористичної операції з числа:
 - військовослужбовців або працівників утворених відповідно до законів України військових формувань, що захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, які загинули або пропали безвісти під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення;
 - працівників підприємств, установ, організацій, які залучалися до забезпечення проведення антитерористичної операції та загинули або пропали безвісти під час забезпечення проведення антитерористичної операції безпосередньо в районах та у період її проведення;
 - осіб, які загинули або пропали безвісти під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення у складі добровольчих формувань, що були утворені або самоорганізувалися для захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, за умови що в подальшому такі добровольчі формування були включені до складу утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів;
 - осіб, які загинули або пропали безвісти під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах її проведення у складі добровольчих формувань, що були утворені або самоорганізувалися для захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, але в подальшому такі добровольчі формування не були включені до складу утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів, і виконували завдання антитерористичної операції у взаємодії з утвореними відповідно до законів України військовими формуваннями та правоохоронними органами».

ЗУ «Про Державну прикордонну службу України» від 3 квітня 2003 р. № 661-IV⁴

Мета / завдання. Визначає правові основи організації та діяльності Державної прикордонної служби України, її загальну структуру, чисельність, функції та повноваження.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Абзац 3 частини 1 статті 2: «здійснення в установленому порядку прикордонного контролю і пропуску через державний кордон України та до тимчасово окупованої території і з неї осіб, транспортних засобів, вантажів, а також виявлення і припинення випадків незаконного їх переміщення».

Абзац 9 частини 1 статті 2: «координація діяльності військових формувань та відповідних правоохоронних органів, пов'язаної із захистом державного кордону України та пропуску до тимчасово окупованої території і з неї, а також діяльності державних органів, що здійснюють різні види контролю при перетинанні державного кордону України та пропуску до тимчасово окупованої території і з неї або беруть участь у забезпеченні режиму державного кордону,

³ Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» № 3543-XII від 21 жовтня 1993 р. (https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12?find=1&text=терорист#w1_1).

⁴ Закон України «Про Державну прикордонну службу України» № 661-IV від 3 квітня 2003 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/про%20державну%20прикордонну%20службу%20україни#Text>).

прикордонного режиму і режиму в пунктах пропуску через державний кордон України та в контрольних пунктах в'їзду – виїзду».

Частина 2 статті 10: «Прикордонний загін є основною оперативно-службовою ланкою Державної прикордонної служби України, на яку покладаються охорона певної ділянки державного кордону самостійно чи у взаємодії з іншими органами охорони державного кордону та Морською охороною, забезпечення дотримання режиму державного кордону і прикордонного режиму, а також здійснення в установленому порядку прикордонного контролю і пропуску через державний кордон України та до тимчасово окупованої території і з неї осіб, транспортних засобів, вантажів».

Пункт 23² статті 19: «надання центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову та бюджетну політику, під час здійснення верифікації та моніторингу державних виплат у порядку та обсягах, визначених центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову та бюджетну політику, разом з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону, відомостей стосовно реципієнтів, які перетинали державний кордон України або в'їжджали / виїжджали на тимчасово окуповану територію України через контрольні пункти в'їзду – виїзду».

Пункт 4 частини 1 статті 20: «шляхом опитування осіб з'ясувати підстави перетинання державного кордону України, в'їзду на тимчасово окуповану територію або виїзду з неї, не пропускати через державний кордон України, на тимчасово окуповану територію або з неї осіб без дійсних документів на право перетинання кордону або для в'їзду на тимчасово окуповану територію та виїзду з неї, осіб, які надали завідомо неправдиві відомості під час одержання зазначених документів, осіб, яким Державною прикордонною службою України за порушення законодавства з прикордонних питань та про правовий статус іноземців чи за мотивованим письмовим рішенням суду та правоохоронних органів або постановою державного виконавця не дозволяється в'їзд в Україну або тимчасово обмежено право виїзду з України; робити в документах зазначених осіб відповідні відмітки».

Пункт 34 частини 1 статті 20: «запрошувати осіб до підрозділів Державної прикордонної служби України для з'ясування обставин незаконного перетинання державного кордону України, порушення режиму державного кордону, прикордонного режиму, режиму в пунктах пропуску через державний кордон України, контрольних пунктах в'їзду – виїзду, порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію та виїзду з неї, а також інших правопорушень, розгляд справ про які законом віднесено до компетенції Державної прикордонної служби України. У разі потреби з'ясування обставин зазначених порушень може здійснюватися і в інших місцях».

Пункт 3 частини 5 статті 23: «надавати переваги в перетинанні державного кордону або в'їзду на тимчасово окуповану територію та виїзду з неї особам, транспортним засобам та вантажам».

ЗУ «Про Національну гвардію України» № 876-VII від 13 березня 2014 р.¹

Мета / завдання. Визначає правові засади організації та порядку діяльності Національної гвардії України, її загальну структуру, функції та повноваження. Частина 1 статті 1 вказує: «Національна гвардія України є військовим формуванням з правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України, і призначено для виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від кримінальних та інших протиправних посягань, охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами – із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій».

Норми щодо тимчасово окупованих територій.

Увесь законодавчий акт присвячено зазначеній тематиці.

¹ Закон України «Про Національну гвардію України» № 876-VII від 13 березня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18#Text>).

ЗУ «Про внесення змін до законів України щодо боротьби з тероризмом» № 1313-VII від 5 червня 2014 р.²

Мета / завдання. Внесено зміни до: ЗУ «Про боротьбу з тероризмом», ЗУ «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб», ЗУ «Про Збройні Сили України», ЗУ «Про державну прикордонну службу України».

Норми щодо тимчасово окупованих територій.

Увесь законодавчий акт присвячено зазначеній тематиці.

ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України щодо відмови України від здійснення політики позаблоковості» № 35-VIII від 23 грудня 2014 р.³

Мета / завдання. Внесено зміни до абзацу 8 частини 2 статті 11 ЗУ «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» щодо «поглиблення співпраці з Організацією Північноатлантичного договору з метою досягнення критеріїв, необхідних для набуття членства у цій організації», а також до ЗУ «Про основи національної безпеки України» щодо інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір для набуття членства в Європейському Союзі та в євроатлантичний безпековий простір та рух до співпраці з Організацією Північноатлантичного договору та набуття членства в ній.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь законодавчий акт присвячено зазначеній тематиці.

ЗУ «Про правовий режим воєнного стану» № 389-VIII від 12 травня 2015 р.⁴

Мета / завдання. Визначає зміст правового режиму воєнного стану, порядок його введення та скасування, правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану, гарантії прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь законодавчий акт в цілому присвячено зазначеній тематиці.

ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо проходження військової служби у Збройних Силах України іноземцями та особами без громадянства» № 716-VIII від 6 жовтня 2015 р.⁵

Мета / завдання. Передбачає можливості та порядок несення військової служби у Збройних Силах України іноземцями й особами без громадянства.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь законодавчий акт присвячено зазначеній тематиці.

ЗУ «Про припинення дії Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією» № 2643-VIII від 6 грудня 2018 р.⁶

Мета / завдання. Зважаючи на збройну агресію РФ проти України, що становить істотне порушення РФ Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією, учиненого 31 травня 1997 р. в м. Києві та ратифікованого Верховною Радою України 14 січня 1998 р., яке має істотне значення для здійснення об'єкта й цілей цього Договору.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь законодавчий акт присвячено зазначеній тематиці.

² Закон України «Про внесення змін до законів України щодо боротьби з тероризмом» № 35-VIII від 23 грудня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1313-18#Text>).

³ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо відмови України від здійснення політики позаблоковості» № 35-VIII від 23 грудня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/35-19#Text>).

⁴ Закон України «Про правовий режим воєнного стану» № 389-VIII від 12 травня 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19?find=1&text=окуп#Text>).

⁵ Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо проходження військової служби у Збройних Силах України іноземцями та особами без громадянства» № 716-VIII від 6 жовтня 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/716-19#Text>).

⁶ Закон України «Про припинення дії Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією» № 2643-VIII від 6 грудня 2018 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2643-19#Text>).

ЗУ «Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору)» № 2680-VIII від 7 лютого 2019 р.¹

Мета / завдання. Внесено зміни до Конституції України, котрі закріплюють курс України на членство в ЄС і НАТО з 21 лютого 2019 р. набули чинності. Абзац п'ятий преамбули доповнений словами «та підтверджуючи європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України». Відповідно до змін, які вносились у статтю 102, додано частину 3, у якій сказано, що «Президент України є гарантом реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору».

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь законодавчий акт присвячено зазначеній тематиці.

ЗУ «Про розвідку» № 912-IX від 17 вересня 2020 р.²

Мета / завдання. Визначає правові та організаційні засади функціонування розвідки, правовий статус і соціальні гарантії співробітників розвідувальних органів України та осіб, залучених до виконання розвідувальних завдань, а також порядок здійснення контролю за розвідкою.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Стаття 27. «Особливості здійснення розвідувальної діяльності в особливий період, під час дії воєнного стану, антитерористичної операції або здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії:

1. В особливий період, під час дії воєнного стану, антитерористичної операції або здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії розвідувальні органи можуть проводити розвідувальні заходи стосовно особи, місця або речі, що перебувають на тимчасово окупованій території або території, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, а визначені пунктами 2 і 3 частини другої статті 9 цього Закону суб'єкти системи воєнної розвідки – застосовувати технічні засоби розвідки без дотримання вимог статті 15 цього Закону.

2. В умовах, передбачених частиною першою цієї статті, на тимчасово окупованій території або території, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, у районах бойових дій та зонах безпеки, прилеглих до цих районів, розвідувальні органи можуть проводити спеціальні розвідувальні операції (спеціальну розвідку).

3. В умовах, передбачених частиною першою цієї статті, на тимчасово окупованій території або території, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, у районах бойових дій та зонах безпеки, прилеглих до цих районів, для виконання розвідувальних завдань та під оперативним контролем розвідувальних органів особи, залучені до конфіденційного співробітництва, можуть зберігати та застосовувати технічні та інші засоби розвідки, придбавати, зберігати, застосовувати спеціальні засоби активної оборони та вогнепальну зброю в порядку, визначеному законодавством».

Частина 2 статті 40: «у разі затримання, арешту або засудження співробітника кадрового складу за кордоном або на тимчасово окупованих територіях України у зв'язку з виконанням ним посадових (службових) обов'язків держава вживає всіх можливих заходів для його звільнення».

Частина 3 статті 41: «Залучені до конфіденційного співробітництва особи, які брали участь у виконанні розвідувальних завдань на тимчасово окупованій території України, у районі проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії, або на інших територіях, де в період виконання цих завдань велися бойові дії, мають право на отримання статусу учасника бойових дій та статусу особи з інвалідністю внаслідок війни у визначених Кабінетом Міністрів України порядку і спосіб, що унеможливають розкриття факту їх конфіденційного співробітництва з розвідувальними органами».

¹ Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору)» № 2680-VIII від 7 лютого 2019 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2680-19#Text>).

² Закон України «Про розвідку» від 17 вересня 2020 року № 912-IX [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-20#Text>.

Прикінцеві та перехідні положення

Підпункт 7 пункту 5: «у ЗУ “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту” (Відомості Верховної Ради України, 1993 р., № 45, ст. 425 із наступними змінами):

а) частину першу статті 6 доповнити пунктом 23 такого змісту:

23) співробітники розвідувальних органів України під прикриттям та особи, залучені до конфіденційного співробітництва з розвідувальними органами України і які виконували свої завдання на тимчасово окупованій території України, в районі проведення антитерористичної операції або здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії, або на інших територіях, де в період виконання цих завдань велися бойові дії.

Порядок надання статусу учасника бойових дій особам, зазначеним в абзаці першому цього пункту, у спосіб, що унеможлиблює розголошення факту їх належності або конфіденційного співробітництва з розвідувальними органами України, території, де велися бойові дії, та періоди бойових дій визначаються Кабінетом Міністрів України;

б) у статті 7:

частину другу доповнити пунктом 15 такого змісту:

15) осіб, залучених до конфіденційного співробітництва з розвідувальними органами України і які стали інвалідами внаслідок поранення, контузії або каліцтва, одержаних під час виконання своїх завдань на тимчасово окупованій території України, у районі проведення антитерористичної операції або здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії, або на інших територіях, де в період виконання цих завдань велися бойові дії

г) статтю 17 після частини третьої доповнити новою частиною такого змісту:

Витрати, пов'язані з наданням пільг та соціальних гарантій особам, залученим до конфіденційного співробітництва з розвідувальними органами України і які виконували свої завдання на тимчасово окупованій території України, у районі проведення антитерористичної операції або здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії, або на інших територіях, де в період виконання цих завдань велися бойові дії, здійснюються за рахунок коштів державного бюджету у порядку, що встановлюється Кабінетом Міністрів України».

ЗУ «Про розвідувальні органи України» № 2331-III від 22 березня 2001 р. (втратив чинність 17.09.2020 року)³

Мета / завдання. Визначає правові основи організації і діяльності державних органів, які здійснюють розвідувальну діяльність для захисту національних інтересів України від зовнішніх загроз, порядок контролю і нагляду за їхньою діяльністю, а також встановлює правовий статус співробітників цих органів, їхні соціальні гарантії.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

«Стаття 19. Застосування співробітниками розвідувальних органів України засобів фізичного впливу, спеціальних засобів та вогнепальної зброї.

Співробітники розвідувальних органів України виключно для реалізації прав, визначених в абзацах одинадцятому і тринадцятому частини першої статті 9 цього Закону, а також у разі залучення їх до проведення антитерористичних операцій, мають право застосувати засоби фізичного впливу, зберігати, носити, використовувати і застосовувати спеціальні засоби активної оборони в порядку, передбаченому законодавством України, а військовослужбовці розвідувальних органів, крім того, – зберігати, носити, використовувати і застосовувати вогнепальну зброю в порядку, передбаченому Законом України “Про Національну поліцію”».

³ Закон України «Про розвідувальні органи України» № 2331-III від 22 березня 2001 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2331-14#Text>).

ЗАКони України, що поширюють свою дію на окуповані території

ЗУ «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» № 1669-VII від 2 вересня 2014 р.¹

Мета / завдання. Визначає тимчасові заходи для забезпечення підтримки суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність на території проведення антитерористичної операції, та осіб, які проживають у зоні проведення антитерористичної операції або переселилися з неї під час її проведення.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь законодавчий акт присвячено зазначеній тематиці.

ЗУ «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» № 2268-VIII від 18 січня 2018 р.²

Мета / завдання. Визначає особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій і Луганській областях.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь законодавчий акт присвячено зазначеній тематиці.

НОРМАТИВНІ АКТИ, ЩО СТОСУЮТЬСЯ ОКУПОВАНОЇ ТЕРИТОРІЇ

Постанова Верховної Ради України «Про комплекс невідкладних заходів щодо практичної реалізації міжнародно-правової відповідальності Російської Федерації за збройну агресію проти України» № 2356-VIII від 20 березня 2018 р.³

Мета / завдання. Врегульовано питання про вжиття необхідних заходів для утворення міжвідомчого координаційного органу для узагальнення правової позиції держави в питанні відсічі та стримування збройної агресії РФ та підготовки консолідованої претензії України до РФ щодо реалізації її міжнародно-правової відповідальності за збройну агресію проти України; розроблено методичку визначення шкоди й обсягу збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії РФ; розроблено та внесено на розгляд Верховної Ради України законопроект про створення реєстру фізичних та юридичних осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії РФ; продовжено та розширено застосування механізму Європейського суду з прав людини для реалізації міжнародно-правової відповідальності РФ.

Норми щодо тимчасово окупованих територій.

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї ГУАМ, національних парламентів держав світу про визнання Російської Федерації державою-агресором» № 129-VIII від 27 січня 2015 р.⁴

Мета / завдання. Від початку агресії наприкінці лютого 2014 р. РФ систематично порушує загальноновизнані норми міжнародного права, права людини, зокрема право на життя мирних громадян України, які стали заручниками терористів на окупованій території Донбасу. Цинізм кремлівської

¹ Закон України «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» № 1669-VII від 2 вересня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1669-18#Text>).

² Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» № 2268-VIII від 18 січня 2018 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19#Text>).

³ Постанова Верховної Ради України «Про комплекс невідкладних заходів щодо практичної реалізації міжнародно-правової відповідальності Російської Федерації за збройну агресію проти України» від 20 березня 2018 року № 2356-VIII (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2356-19#Text>).

⁴ Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї ГУАМ (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/129-19#Text>).

агресії, котра включає активну підтримку терористів на державному рівні, перетворює вбивство безневинних мирних громадян на звичне повсякденне явище. Очевидною є причетність Росії до таких терактів, як збиття цивільного пасажирського літака рейсу МН17, трагедій у Волновасі, Донецьку та Маріуполі. Беручи до уваги сказане, Статут ООН і Резолюцію Генеральної Асамблеї ООН 3314 «Визначення агресії» від 14 грудня 1974 р., Верховна Рада України визнала РФ державою-агресором і закликає до цього міжнародних партнерів України.

Норми щодо тимчасово окупованих територій.

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України «Про визнання Україною юрисдикції Міжнародного кримінального суду щодо скоєння злочинів проти людяності та воєнних злочинів вищими посадовими особами Російської Федерації та керівниками терористичних організацій “ДНР” та “ЛНР”, які призвели до особливо тяжких наслідків та масового вбивства українських громадян» № 145-VIII від 4 лютого 2015 р.»⁵

Мета / завдання. Визнає відповідно до пункту 2 статті 11 та пунктів 2, статті 3 12-го Римського Статуту юрисдикцію Міжнародного кримінального суду щодо скоєних злочинів проти людяності та воєнних злочинів вищими посадовими особами РФ та керівниками терористичних організацій «ДНР» та «ЛНР», які призвели до особливо тяжких наслідків і масового вбивства українських громадян, з 20 лютого 2014 року і до сьогодні.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України «Про відсіч збройній агресії Російської Федерації та подолання її наслідків» № 337-VIII від 21 квітня 2015 р.»⁶

Мета / завдання. Дано офіційне визнання факту «збройної агресії Російської Федерації проти України», її обсяг і наслідки, а також сформульовано вимоги України, пов'язані з цим.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України “Про відступ України від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод”» № 462-VIII від 21 травня 2015 р.»⁷

Мета / завдання. Для забезпечення життєвоважливих інтересів суспільства і держави в умовах збройної агресії РФ Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України й інші органи державної влади прийняли рішення, що становлять певний відступ від зобов'язань України за Міжнародним пактом про громадянські й політичні права та Конвенцією про захист прав людини й основоположних свобод.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

⁵ Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України «Про визнання Україною юрисдикції Міжнародного кримінального суду щодо скоєння злочинів проти людяності та воєнних злочинів вищими посадовими особами Російської Федерації та керівника ми терористичних організацій “ДНР” та “ЛНР”, які призвели до особливо тяжких наслідків та масового вбивства українських громадян» № 145-VIII від 4 лютого 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145-19#Text>).

⁶ Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України “Про відсіч збройній агресії Російської Федерації та подолання її наслідків”» № 337-VIII від 21 квітня 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/337-19#Text>).

⁷ Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України “Про відступ України від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод”» № 462-VIII від 21 травня 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/462-19#Text>).

Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до парламентів іноземних держав, парламентських асамблей міжнародних організацій щодо засудження триваючої агресії Російської Федерації проти України» № 1014-VIII від 18 лютого 2016 р.¹

Мета / завдання. З огляду на протиправні дії РФ Верховна Рада України звертається до іноземних парламентарів засудити дії РФ, спрямовані проти територіальної цілісності та суверенітету України. Закликає продовжувати політику невизнання анексії АР Крим та м. Севастополь, засудити порушення російською окупаційною владою основоположних прав і свобод людини на тимчасово окупованих територіях.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року “Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України”» № 405/2014 від 14 квітня 2014 р.²

Мета / завдання. Введено в дію рішення Ради національної безпеки й оборони України від 13 квітня 2014 р. «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України».

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року “Про нову редакцію Воєнної доктрини України”» № 555/2015 від 24 вересня 2015 р.³

Мета / завдання. Затверджує Воєнну доктрину України.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Тимчасова окупація РФ частини території України – АР Крим і м. Севастополь, розпалювання Росією збройного конфлікту в східних регіонах України та руйнування системи світової та регіональної безпеки і принципів міжнародного права зумовлюють перегляд та уточнення доктринальних положень щодо формування та реалізації воєнної політики України.

Підпункт 1–2 пункту 9: «Актуальними воєнними загрозами для України є:

- збройна агресія і порушення територіальної цілісності України (тимчасова окупація Російською Федерацією Автономної Республіки Крим, міста Севастополя та військова агресія Російської Федерації в окремих районах Донецької і Луганської областей), нарощування військової потужності Російської Федерації в безпосередній близькості до державного кордону України, у тому числі потенційна можливість розгортання тактичної ядерної зброї на території Автономної Республіки Крим;
- мілітаризація Російською Федерацією тимчасово окупованої території шляхом формування нових військових з'єднань і частин, а також постачання бойовиків, військової техніки та засобів матеріально-технічного забезпечення».

Підпункт 7 пункту 11: «Загрози воєнній безпеці України у разі їх реалізації можуть призвести до зміни конституційного ладу України, подальшої окупації України або її окремих територій, встановлення прямого або опосередкованого контролю над Україною та втрати нею державного суверенітету й територіальної цілісності».

Підпункт 1 пункту 12: «На спроможності України щодо адекватного реагування на виклики та ризики воєнній безпеці негативно впливають внутрішні економічні та соціально-політичні фактори:

- економічна криза, порушення цілісності національної економіки внаслідок тимчасової окупації Російською Федерацією Автономної Республіки Крим та м. Севастополя й діяльності

¹ Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до парламентів іноземних держав, парламентських асамблей міжнародних організацій щодо засудження триваючої агресії Російської Федерації проти України» № 1014-VI від 18 лютого 2016 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1014-19#Text>).

² Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року “Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України”» № 405/2014 від 14 квітня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/405/2014#Text>).

³ Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року “Про нову редакцію Воєнної доктрини України”» № 555/2015 від 24 вересня 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015/page>).

підтримуваних нею незаконних збройних формувань в окремих районах Донецької та Луганської областей, обумовлене цим обмеження фінансових можливостей держави».

Підпункт 4 пункту 32: «підвищення ефективності спеціальних інформаційних заходів впливу в районі проведення антитерористичної операції в Донецькій та Луганській областях і на тимчасово окупованій території та зосередження сил і засобів для організації ефективної протидії проведенню ворожих інформаційно-психологічних операцій проти України».

Пункт 36: «З урахуванням пріоритету мирних засобів врегулювання конфліктів Україна використовуватиме всі можливі засоби захисту своєї територіальної цілісності, що не суперечать міжнародному праву. Україна залишає за собою право на застосування воєнної сили для оборони, відсічі збройній агресії Російської Федерації, а також з метою відновлення своєї територіальної цілісності в межах міжнародно визнаного державного кордону України, звільнення тимчасово окупованої території та непідконтрольних територій».

Пункт 41: «З метою досягнення переваги над воєнним противником мають бути посилені заходи з реалізації державної інформаційної політики на тимчасово окупованій противником території і міжнародній арені».

Пункт 43: «Збройний конфлікт у східних регіонах України проявив серйозні недоліки воєнно-економічної політики нашої держави, зокрема тривале недофінансування потреб сил оборони та нераціональне використання виділених ресурсів, відсутність державної підтримки реформування і розвитку оборонно-промислового комплексу. В оборонно-промисловому комплексі України загострюються проблеми, викликані, зокрема, розривом коопераційних відносин з Російською Федерацією, втратою основних фондів підприємств внаслідок тимчасової окупації території України. У військово-технічній сфері проблемними залишаються питання нестачі сучасних засобів збройної боротьби, неготовності ремонтної бази, несправності озброєння та військової техніки».

Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 року “Про Стратегічний оборонний бюлетень України”» № 240/2016 від 6 червня 2016 р.⁴

Мета / завдання. Схвалено «Стратегічний оборонний бюлетень України», який слугуватиме дорожньою картою оборонної реформи з визначенням шляхів її впровадження на засадах і принципах, якими керуються держави-члени НАТО.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

«Вступ. Особливості проведення оборонної реформи в Україні обумовлені складною воєнно-політичною, оперативнo-стратегічною та економічною ситуацією, яка склалася внаслідок збройної агресії Росії проти України, окупації Російською Федерацією частини суверенної території України – Автономної Республіки Крим та міста Севастополя. На частині території Донецької та Луганської областей триває інспірований та підтриманий Кремлем збройний конфлікт, який несе значну загрозу переростання у відкрите збройне протистояння між Україною та Російською Федерацією.

Проведена в рамках комплексного огляду сектору безпеки і оборони оцінка стану воєнної безпеки держави, а також набутий досвід участі Збройних Сил України у антитерористичній операції виявили низку проблем функціонування сил оборони в умовах існуючих та потенційних загроз».

Підпункт 2 пункту 2 «Здійснення оборонної реформи сприятиме: раціональному використанню кадрового потенціалу, сформованого за рахунок особового складу, який має бойовий досвід, набутий під час участі у контртерористичних операціях, а також професійно підготовленого у військових навчальних закладах держав – членів НАТО та ЄС.

Підпункт 2 пункту 3.5: «Реалізації завдань оборонної реформи сприятимуть такі фактори: використання кадрового потенціалу персоналу, який має бойовий досвід участі в антитерористичній операції та фахову підготовку у військових навчальних закладах країн-членів НАТО та ЄС».

Підпункт 2 пункту 3.5: «На проведення оборонної реформи можуть вплинути такі негативні фактори: оборонна реформа здійснюється в умовах незавершеного збройного конфлікту в східних регіонах держави, тимчасової окупації Російською Федерацією частини території України та складної соціально-економічної ситуації, обумовленої втратою частини промислового потенціалу України. Реформу необхідно впроваджувати таким чином, щоб мінімізувати можливий негативний вплив на бойову готовність та спроможності сил оборони»

⁴ Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України» № 240/2016 від 6 червня 2016 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/240/2016#n251>).

«Оперативна ціль 3.1. Удосконалення доктринальних документів з підготовки та застосування Збройних Сил України та інших складових сил оборони, запровадження їх спільної підготовки та досягнення оперативної сумісності зі збройними силами держав – членів НАТО і ЄС.

Очікуваний результат: доктринальні документи з підготовки та застосування Збройних Сил України та інших складових сил оборони приведені у відповідність із сучасними стандартами з урахуванням досвіду антитерористичної операції та принципів, прийнятих в державах – членах НАТО і ЄС. Підготовка Збройних Сил України та інших складових сил оборони організована та здійснюється за єдиним замислом і планом та під єдиним керівництвом. Національна система перевірок (сертифікації) та оцінки готовності військ (сил) до виконання покладених завдань адаптована до стандартів НАТО. Продовжується розвиток навчально-матеріальної бази з урахуванням потреб Збройних Сил України та інших складових сил оборони».

Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року “Про Доктрину інформаційної безпеки України”» № 47/2017 від 25 лютого 2017 р.¹

Мета / завдання. Затвердити «Доктрину інформаційної безпеки України», яка визначає національні інтереси України в інформаційній сфері, загрози їхній реалізації, напрями та пріоритети державної політики в інформаційній сфері.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Підпункт 4 пункту 4: «інформаційне домінування держави-агресора на тимчасово окупованих територіях».

Підпункт 8 частини 1 пункту 5: «забезпечення повного покриття території України цифровим мовленням, насамперед у прикордонних районах, а також тимчасово окупованих територій».

Підпункт 9 частини 2 пункту 5: «задоволення потреб населення тимчасово окупованих територій в об’єктивній, оперативній і достовірній інформації».

Підпункт 7 частини 3 пункту 6: «кризових комунікацій, зокрема під час проведення антитерористичної операції та в особливий період».

Підпункт 10 частини 3 пункту 6: «вироблення і впровадження стратегії інформаційного забезпечення процесу звільнення та реінтеграції тимчасово окупованих територій».

Підпункт 1 частини 6 пункту 6: «зв’язки з українськими та іноземними засобами масової інформації щодо висвітлення ситуації в районі проведення антитерористичної операції в Донецькій та Луганській областях».

Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 вересня 2017 року “Про Концепцію реформування та подальшого розвитку системи управління державою в умовах надзвичайного стану і в особливий період”» № 283/2017 від 25 вересня 2017 р.²

Мета / завдання. Введено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 вересня 2017 року «Про Концепцію реформування та подальшого розвитку системи управління державою в умовах надзвичайного стану і в особливий період» (текст якої додається для службового користування).

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року “Про Стратегію національної безпеки України”» № 392/2020 від 14 вересня 2020 р.³

Мета / завдання. Затвердити Стратегію національної безпеки України.

Підпункт 1–2 пункту 1 частини 6: «реалізація цих пріоритетів забезпечуватиметься за такими напрямами:

¹ Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформаційної безпеки України»» № 47/2017 від 25 лютого 2017 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47/2017#Text>).

² Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 вересня 2017 року “Про Концепцію реформування та подальшого розвитку системи управління державою в умовах надзвичайного стану і в особливий період”» № 283/2017 від 25 вересня 2017 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/283/2017#Text>).

³ Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року “Про Стратегію національної безпеки України”» № 392/2020 від 14 вересня 2020 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#n5>).

- відновлення миру, територіальної цілісності та державного суверенітету на тимчасово окупованих територіях у Донецькій і Луганській областях України на основі міжнародного права;
- здійснення міжнародно-правових, політико-дипломатичних, безпекових, гуманітарних та економічних заходів, спрямованих на припинення Російською Федерацією незаконної окупації Автономної Республіки Крим та міста Севастополь».

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Пункт 16: «Росія використовує Чорноморсько-Каспійський регіон, окупований Крим як “міст” на Балкани, у Середземномор’я, на Близький Схід і у Північну Африку. Для зміцнення позицій у Європі Російська Федерація застосовує енергетичну та інформаційну “зброю”, намагається впливати на внутрішньополітичну ситуацію у європейських державах, підживлює тривалі конфлікти, збільшує військову присутність у Східній Європі».

Пункт 17: «Для відновлення свого впливу в Україні Російська Федерація, продовжуючи гібридну війну, системно застосовує політичні, економічні, інформаційно-психологічні, кібер- і воєнні засоби. Посилюються угруповання збройних сил Російської Федерації та його наступальний потенціал, регулярно проводяться масштабні військові навчання поблизу державного кордону України, що свідчить про збереження загрози військового вторгнення. Зростає мілітаризація територій тимчасово окупованої Автономної Республіки Крим та міста Севастополя. Зберігається загроза з боку Російської Федерації вільному судноплавству у Чорному та Азовському морях, Керченській протоці».

Пункт 18: «Російська окупаційна адміністрація та збройні формування Російської Федерації на тимчасово окупованих територіях Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, в окремих районах Донецької та Луганської областей України грубо порушують права й свободи людини і громадянина, їх діяльність загрожує безпеці України, інших держав Балто-Чорноморського регіону».

Пункт 27: «посилюються загрози для критичної інфраструктури, пов’язані з погіршенням її технічного стану, відсутністю інвестицій в її оновлення та розвиток, несанкціонованим втручанням у її функціонування, зокрема фізичного і кіберхарактеру, триваючими бойовими діями, а також тимчасовою окупацією частини території України».

Пункт 42: «Україна захищатиме права, свободи і законні інтереси своїх громадян на тимчасово окупованих територіях Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, реалізовуватиме ініціативи щодо реінтеграції цих територій, соціального захисту та підтримки населення, яке проживає на зазначених територіях, а також захисту прав і свобод осіб, що належать до кримськотатарського народу, караїмів і кримчаків, утримуватиме зазначені питання на міжнародному порядку денному».

Підпункт 3 пункту 46: «забезпечувати реалізацію правоохоронними органами завдань кримінального провадження, зокрема, пов’язаних із розслідуванням кримінальних правопорушень, вчинених на тимчасово окупованій території України, а також у районах здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій і Луганській областях».

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Морської доктрини України на період до 2035 року» № 1307 від 7 жовтня 2009 р. (у редакції постанови Кабінету Міністрів України № 1108 від 18 грудня 2018 р.)⁴

Мета / завдання. Перемога в Україні демократичних сил і розгортання активного політичного та економічного співробітництва з ЄС, відновлення діалогу про приєднання до НАТО в умовах тимчасової окупації РФ території України, агресії РФ проти України та її спроб перерозподілу сфер контролю над акваторією Азовського і Чорного морів, необхідність прискорення процесу виходу держави з довготривалої системної кризи потребують оновлення напрямів розвитку України як морської держави. В умовах радикальних змін геополітичної, воєнно-політичної та економічної обстановки у світі виникла потреба в оновленні Морської доктрини України. Вона визначає стратегію та основні напрями подальшого розвитку України як морської держави.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Загальні питання, частина 6: «Внаслідок тимчасової окупації Російською Федерацією Україна позбавлена можливості використовувати значну частину свого військово-морського потенціалу, національного майна, в тому числі інфраструктури морського транспорту та енергетики на шельфі Чорного і Азовського морів, системи морської освіти і науки, налагоджені економічні зв’язки

⁴ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Морської доктрини України на період до 2035 року» № 1307 від 7 жовтня 2009 р. (у редакції постанови Кабінету Міністрів України № 1108 від 18 грудня 2018 р.) (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1307-2009-п#Text>).

між підприємствами, а також провадити морську діяльність у прилеглих до тимчасово окупованої території України водах. Орієнтовна вартість втрат, крім приватного бізнесу, становить суму, що дорівнює річному валовому внутрішньому продукту України».

Сучасний стан сфери морської діяльності, абзац 7, частина 3: «Внаслідок тимчасової окупації Російською Федерацією частини території України Військово-Морські Сили Збройних Сил опинилися у вкрай тяжкому стані. Національний флот практично втратив понад 80 відсотків своїх активів і спроможностей, зазнав значних кадрових та матеріальних втрат. Але у найкоротші строки було відновлено і суттєво нарощено можливості морської піхоти та берегової артилерії. Триває здійснення заходів з будівництва корабельного складу, а саме багатоцільових корветів і протикорабельних ракетних комплексів, малих артилерійських броньованих катерів».

Абзац 9, частина 3: «Протягом останніх десяти років відбулося скорочення вилучення водних біоресурсів майже у 2,5 рази переважно внаслідок передачі риболовних суден в оренду і зміни прапора, а також тимчасової окупації території України».

Загрози національній безпеці у сфері морської діяльності, пункт 1, абзац 1, частина 5: «дії Російської Федерації (включаючи дії окупаційної адміністрації) як держави-агресора щодо дестабілізації обстановки в Азово-Чорноморському регіоні із застосуванням інформаційного, політичного, економічного та військового впливу, спрямовані на:

- легітимізацію тимчасової окупації території України, втрату суверенних прав і юрисдикції України в її виключній (морській) економічній зоні, а також визнання світовою спільнотою нового територіального розподілу;
- отримання незаконної вигоди у результаті видобування і використання ресурсів та інфраструктури тимчасово окупованої території України».

Використання інших ресурсів моря, які не належать до водних біоресурсів, пункт 4 частини 2: «забезпечення обліку, моніторингу та оцінки ресурсів моря, які не належать до водних біоресурсів, що незаконно видобуваються та використовуються суб'єктами господарювання або іншими державами на тимчасово окупованій території України та у прилеглих до неї акваторіях, з метою отримання кількісної доказової бази такого видобутку».

Розвиток військово-морської діяльності. Протидія агресії, забезпечення оборони з моря, пункти 5 і 8, абзац 2, частина 13: «Забезпечення Україною внеску до регіональних і глобальних систем колективної безпеки, у тому числі участь в антипіратських, антитерористичних військово-морських операціях і глобальних системах моніторингу торговельного мореплавства під супроводом НАТО і ЄС та інших безпекових ініціативах, миротворчих і гуманітарних діях, що відповідають інтересам України... 8. Відновлення в найкоротший строк оперативних (бойових) спроможностей Військово-Морських Сил Збройних Сил та морської охорони Адміністрації Держприкордонслужби, розвиток необхідної інфраструктури базування Військово-Морських Сил Збройних Сил, а також її відновлення в Автономній Республіці Крим після повернення тимчасово окупованої території під загальну юрисдикцію України».

Частина 9: розвиток інфраструктури базування Військово-Морських Сил Збройних Сил та Морської охорони Держприкордонслужби та її відновлення в Автономній Республіці Крим після повернення тимчасово окупованої території під Абзацюрисдикцію України.

Розвиток науково-технічного потенціалу, підпункт 2 частини 2: «підготовка пропозиції щодо створення національних морських наукових і науково-технічних дослідницьких центрів та надання їм фінансової підтримки з метою компенсації втрат науково-дослідного потенціалу у сфері морських досліджень у зв'язку з тимчасовою окупацією частини території України».

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Воєнно-медичної доктрини України» № 910 від 31 жовтня 2018 р.¹

Мета / завдання. Визначає стратегії та основні напрями розвитку медичного забезпечення Збройних Сил, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних і розвідувальних органів, органів спеціального призначення з правоохоронними функціями під час дії особливого періоду, надзвичайного стану й інших кризових ситуацій.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний цілому присвячено зазначеній тематиці.

¹ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Воєнно-медичної доктрини України» № 910 від 31 жовтня 2018 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/910-2018-p>).

ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ ПРО ЗВЕРНЕННЯ ДО МІЖНАРОДНИХ СПІЛЬНОТ ЩОДО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ

Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до держав-гарантів безпеки України» № 858-VII від 11 березня 2014 р.²

Мета / завдання. Звернення Верховної Ради України до держав-сторін Будапештського меморандуму та міжнародних організацій із закликом вжити практичних заходів, спрямованих на забезпечення територіальної цілісності та безпеки України внаслідок введення Збройних Сил РФ.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України “Щодо протидії поширенню підтримуваного Російською Федерацією міжнародного тероризму”» № 1597-VII від 22 липня 2014 р.³

Мета / завдання. Верховна Рада України закликає країни ЄС, США й інші народи, які будують світ миру, демократії та загальнолюдських цінностей, вжити термінових і дієвих заходів економічного, політичного, дипломатичного тиску на РФ як державу, що несе загрозу безпеці сучасної Європи й світу, з метою виведення з території України російських підрозділів, припинення постачання терористів найманцями, озброєнням, технікою та іншими припасами, звільнення тимчасово окупованої території України.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї ГУАМ, національних парламентів держав світу про визнання Російської Федерації державою-агресором» № 129-VIII від 27 січня 2015 р.⁴

Мета / завдання. Звернення із закликом до міжнародного співтовариства визнати факт агресії проти України, окупації її території та посилити вимоги щодо повернення до міжнародно визнаних кордонів України, запобігти створенню небезпечного прецеденту у вигляді грубого порушення світового порядку та системи безпеки, що склалися після Другої світової війни.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України “Про визнання Україною юрисдикції Міжнародного кримінального суду щодо скоєння злочинів проти людяності та воєнних злочинів вищими посадовими особами Російської Федерації та керівниками терористичних організацій ‘ДНР’ та ‘ЛНР’, які призвели до особливо тяжких наслідків та масового вбивства українських громадян”» № 145-VIII від 4 лютого 2015 р.⁵

Мета / завдання. Від імені Українського народу Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади України визнає юрисдикцію Міжнародного кримінального суду з метою притягнення до кримінальної відповідальності у Міжнародному кримінальному суді щодо передбачених статтями 7 та 8 Римського статуту Міжнародного кримінального суду злочинів проти людяності, воєнних

² Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до держав-гарантів безпеки України» № 858-VII від 11 березня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-18#Text>).

³ Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України «Щодо протидії поширенню підтримуваного Російською Федерацією міжнародного тероризму» № 1597-VII від 22 липня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1597-18#Text>).

⁴ Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї ГУАМ № 129-VIII від 27 січня 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/129-19#Text>).

⁵ Постанова Верховної Ради України «Про визнання Україною юрисдикції Міжнародного кримінального суду щодо скоєння злочинів проти людяності та воєнних злочинів вищими посадовими особами Російської Федерації та керівниками терористичних організацій ‘ДНР’ та ‘ЛНР’, які призвели до особливо тяжких наслідків та масового вбивства українських громадян» № 145-VIII від 4 лютого 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145-19#Text>).

злочинів, скоєних на території України починаючи з 20 лютого 2014 р. і по теперішній час вищими посадовими особами Російської Федерації та керівниками терористичних організацій «ДНР» і «ЛНР», яких визначить прокурор Міжнародного кримінального суду.

Норми щодо тимчасово окупованих територій.

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Верховної Ради України «Про визнання окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей тимчасово окупованими територіями» № 254-VIII від 17 березня 2015 р.¹

Мета / завдання. Визнано тимчасово окупованими територіями окремі райони, міста, селища і села Донецької та Луганської областей, в яких відповідно до ЗУ «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей» запроваджується особливий порядок місцевого самоврядування, до моменту виведення усіх незаконних збройних формувань, російських окупаційних військ, їхньої військової техніки, а також бойовиків і найманців з території України та відновлення повного контролю України за державним кордоном України.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України “Про відсіч збройній агресії Російської Федерації та подолання її наслідків”» № 337-VIII від 21 квітня 2015 р.²

Мета / завдання. Вирішено питання про відсіч збройній агресії РФ та подолання її наслідків.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України “Про відступ України від окремих зобов’язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод”» № 462-VIII від 21 травня 2015 р.³

Мета / завдання. Визначає, що у зв’язку з анексією та тимчасовою окупацією РФ невід’ємної частини території України – АР Крим та м. Севастополь, здійсненої внаслідок збройної агресії проти України, повну відповідальність за дотримання прав людини і виконання відповідних міжнародних договорів на анексованій і тимчасово окупованій території України несе РФ.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до парламентів іноземних держав, Європейського Парламенту і парламентських асамблей міжнародних організацій щодо продовження та посилення санкцій проти Російської Федерації за організацію терористичних актів в Україні» № 892-VIII від 11 грудня 2015 р.⁴

Мета / завдання. Звернення щодо продовження та посилення санкцій проти РФ за організацію терористичних актів в Україні.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

¹ Постанова Верховної Ради України «Про визнання окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей тимчасово окупованими територіями» № 254-VIII від 17 березня 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254-19#Text>).

² Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України “Про відсіч збройній агресії Російської Федерації та подолання її наслідків”» № 337-VIII від 21 квітня 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/337-19#Text>).

³ Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України “Про відступ України від окремих зобов’язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод”» № 462-VIII від 21 травня 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/462-19#Text>).

⁴ Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до парламентів іноземних держав, Європейського Парламенту і парламентських асамблей міжнародних організацій щодо продовження та посилення санкцій проти Російської Федерації за організацію терористичних актів в Україні» № 892-VIII від 11 грудня 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/892-19#Text>).

Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до парламентів іноземних держав, парламентських асамблей міжнародних організацій щодо засудження триваючої агресії Російської Федерації проти України» № 1014-VIII від 18 лютого 2016 р.⁵

Мета / завдання. Визначає вимоги від РФ негайно припинити окупацію АР Крим та м. Севастополь, окремих районів Донецької та Луганської областей, а також звернення до міжнародного співтовариства із закликом засудити насильницькі дії РФ на території України та сприяти посиленню політико-дипломатичного тиску на російську окупаційну владу для відновлення юрисдикції України в межах її міжнародно визнаних кордонів.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до парламентів іноземних держав, парламентських асамблей та міжнародних організацій у зв'язку із загрозами життю заручників, які утримуються російськими бойовиками на території окремих районів Донецької та Луганської областей» № 1015-VIII від 18 лютого 2016 р.⁶

Мета / завдання. Закликає парламенти іноземних держав, парламентські асамблеї та міжнародні організації використати всі наявні механізми на урядовому, парламентському та неурядовому рівні й дати чіткий сигнал РФ про неприпустимість застосування вбивств і позасудових страт, катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, які принижують гідність, видів поводження щодо заручників і місцевих мешканців окупованої нею території окремих районів Донецької та Луганської областей.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї НАТО, світових лідерів та всіх членів міжнародного співтовариства щодо вшанування жертв геноциду кримськотатарського народу та засудження порушень Російською Федерацією прав і свобод кримськотатарського народу» № 1348-VIII від 11 травня 2016 р.⁷

Мета / завдання. Звертається до міжнародного співтовариства із закликом засудити дії окупаційної влади РФ, спрямовані на заборону Меджлісу кримськотатарського народу на території півострова, та закликає всіх світових лідерів і визнаних суспільних діячів докласти необхідних зусиль для захисту кримських татар від дискримінації та переслідувань з боку РФ.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до парламентів іноземних держав, парламентських асамблей та міжнародних організацій щодо проведення незаконних виборів до Державної Думи Російської Федерації на території тимчасово окупованих Автономної Республіки Крим та міста Севастополь» № 1502-VIII від 8 вересня 2016 р.⁸

Мета / завдання. Звертається до парламентів іноземних держав, парламентських асамблей і міжнародних організацій із наполегливим проханням утриматися від участі у спостереженні за ходом

⁵ Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до парламентів іноземних держав, парламентських асамблей міжнародних організацій щодо засудження триваючої агресії Російської Федерації проти України» № 1014-VI від 18 лютого 2016 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1014-19#Text>).

⁶ Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до парламентів іноземних держав, парламентських асамблей та міжнародних організацій у зв'язку із загрозами життю заручників, які утримуються російськими бойовиками на території окремих районів Донецької та Луганської областей» № 1015-VIII від 18 лютого 2016 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1015-19#Text>).

⁷ Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї НАТО, світових лідерів та всіх членів міжнародного співтовариства щодо вшанування жертв геноциду кримськотатарського народу та засудження порушень Російською Федерацією прав і свобод кримськотатарського народу» № 1348-VIII від 11 травня 2016 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1348-19#Text>).

⁸ Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до парламентів іноземних держав, парламентських асамблей та міжнародних організацій щодо проведення незаконних виборів до Державної Думи Російської Федерації на території тимчасово окупованих Автономної Республіки Крим та міста Севастополь» № 1502-VIII від 8 вересня 2016 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1502-19#Text>).

незаконних парламентських виборів в АР Крим та м. Севастополь, а також закликає за будь-яких обставин не визнавати їхній результати.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до міжнародних організацій та парламентів іноземних держав щодо засудження і невизнання заборони Російською Федерацією Меджлісу кримськотатарського народу та щодо захисту корінного народу Криму міжнародним співтовариством» № 1652-VIII від 5 жовтня 2016 р.¹

Мета / завдання. Невизнання заборони РФ Меджлісу кримськотатарського народу та щодо захисту корінного народу Криму міжнародним співтовариством оскільки Меджліс кримськотатарського народу правомірно і законно визнається повноважним представником кримськотатарського народу і діє на основі норм міжнародного права та законодавства України, а в його діяльності немає жодних ознак злочинів.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Актуальні питання зовнішньої політики України» № 2069-VIII від 24 травня 2017 р.²

Мета / завдання. Визначає, що протидія збройній агресії РФ проти України, відновлення територіальної цілісності України, а також захист і відновлення прав громадян України, котрі постраждали в ході міжнародного збройного конфлікту та/або перебувають на тимчасово окупованих територіях АР Крим і м. Севастополь, а також окремих районів Донецької і Луганської областей, є пріоритетними завданнями Української держави загалом і української дипломатії зокрема.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до міжнародного співтовариства у зв'язку з підготовкою незаконних виборів Президента Російської Федерації на тимчасово окупованій частині території України – в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі» № 2310-VIII від 1 березня 2018 р.³

Мета / завдання. Визначає, що намір органів влади РФ та окупаційної адміністрації незаконно провести 18 березня 2018 р. вибори Президента РФ на тимчасово окупованій частині території України – в АР Крим і м. Севастополь – є грубим порушенням Конституції та законів України, загальнозвизнаних принципів і норм міжнародного права, зокрема, Статуту Організації Об'єднаних Націй, Заключного акту Наради з безпеки і співробітництва в Європі (Гельсінський заключний акт), Меморандуму про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї (Будапештський меморандум), Резолюції Генеральної Асамблеї ООН «Територіальна цілісність України» № 68/262, ухваленої 27 березня 2014 р. на 68-й сесії Генеральної Асамблеї ООН, інших міжнародно-правових актів, а також низки міжнародних договорів, сторонами яких є Україна та РФ.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

¹ Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до міжнародних організацій та парламентів іноземних держав щодо засудження і невизнання заборони Російською Федерацією Меджлісу кримськотатарського народу та щодо захисту корінного народу Криму міжнародним співтовариством» № 1652-VIII від 5 жовтня 2016 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1652-19#Text>).

² Постанова Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Актуальні питання зовнішньої політики України» № 2069-VIII від 24 травня 2017 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2069-19#Text>).

³ Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до міжнародного співтовариства у зв'язку з підготовкою незаконних виборів Президента Російської Федерації на тимчасово окупованій частині території України – в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі» № 2310-VIII від 1 березня 2018 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2310-19#Text>).

Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до парламентів іноземних держав та парламентських асамблей міжнародних організацій щодо засудження політичних репресій Російської Федерації проти громадян України внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України та звільнення політичних в'язнів – громадян України» № 2312-VIII від 1 березня 2018 р.⁴

Мета / завдання. Засудження порушення російською окупаційною адміністрацією основоположних прав і свобод людини і громадянина в АР Крим, м. Севастополь, а також на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей, зокрема незаконне, політично й національно вмотивоване переслідування опонентів окупації, у тому числі шляхом незаконного ув'язнення і засудження громадських активістів за безпідставними та/або сфальсифікованими звинуваченнями у вчиненні злочинів.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Верховної Ради України «Про комплекс невідкладних заходів щодо практичної реалізації міжнародно-правової відповідальності Російської Федерації за збройну агресію проти України» від 20 березня 2018 року № 2356-VIII⁵

Мета / завдання. Визначає необхідні заходи для утворення міжвідомчого координаційного органу для узагальнення правової позиції держави у питанні відсічі та стримування збройної агресії РФ і підготовки консолідованої претензії України до РФ щодо реалізації її міжнародно-правової відповідальності за збройну агресію проти України.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України щодо невизнання Україною легітимності виборів Президента Російської Федерації на тимчасово окупованих територіях України – Автономній Республіці Крим та місті Севастополі» № 2371-VIII від 22 березня 2018 р.⁶

Мета / завдання. Верховна Рада України закликає міжнародне співтовариство застосовувати додаткові санкції проти РФ та персональні санкції (обмеження) до осіб, причетних до організації і проведення незаконного голосування під час виборів Президента РФ на тимчасово окупованій території АР Крим та м. Севастополь, а також причетних до систематичних порушень основоположних прав і свобод людини на тимчасово окупованій території України.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї ГУАМ, національних парламентів держав світу у зв'язку з черговим актом агресії Російської Федерації проти України» № 2632-VIII від 26 листопада 2018 р.⁷

Мета / завдання. Визначає, що дії РФ є продовженням збройної агресії проти України, що розпочалася 20 лютого 2014 р., наслідком якої стала незаконна окупація частини території України – АР Крим, м. Севастополь та окремих районів Донецької і Луганської областей.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт в цілому присвячено зазначеній тематиці.

⁴ Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до парламентів іноземних держав та парламентських асамблей міжнародних організацій щодо засудження політичних репресій Російської Федерації проти громадян України внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України та звільнення політичних в'язнів – громадян України» № 2312-VIII від 1 березня 2018 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2312-19#Text>).

⁵ Постанова Верховної Ради України «Про комплекс невідкладних заходів щодо практичної реалізації міжнародно-правової відповідальності Російської Федерації за збройну агресію проти України» № 2356-VIII від 20 березня 2018 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2356-19#Text>).

⁶ Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України щодо невизнання Україною легітимності виборів Президента Російської Федерації на тимчасово окупованих територіях України – Автономній Республіці Крим та місті Севастополі» № 2371-VIII від 22 березня 2018 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2371-19#Text>).

⁷ Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї ГУАМ, національних парламентів держав світу у зв'язку з черговим актом агресії Російської Федерації проти України» № 2632-VIII від 26 листопада 2018 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2632-19#Text>).

Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Організації з безпеки і співробітництва в Європі, Ради Європи та їхніх парламентських асамблей, Європейського парламенту, Міжпарламентського союзу, парламентів та урядів держав – членів Європейського Союзу, Сполучених Штатів Америки, Канади, Північноатлантичного альянсу, дипломатичних представництв іноземних держав в Україні щодо злочинного рішення керівництва Російської Федерації про видачу російських паспортів громадянам України на тимчасово окупованих Росією територіях Донбасу» № 2713-VIII від 25 квітня 2019 р.¹

Мета / завдання. Верховна Рада України звертається із наполегливим закликом засудити зазначені деструктивні дії РФ, які грубо порушують державний суверенітет і територіальну цілісність України, права людини та громадянина в Україні, консолідувати спільні з Україною зусилля з протидії агресивним діям РФ і вжити заходів щодо посилення у зв'язку з цим режиму міжнародних санкцій, спрямованих проти РФ.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, національних парламентів держав світу щодо засудження порушення прав корінних народів у Російській Федерації та на тимчасово окупованих нею територіях України» № 2734-VIII від 30 травня 2019 р.²

Мета / завдання. Засудити дії РФ, спрямовані на порушення та обмеження політичних, громадянських, національних, релігійних і культурних прав представників корінних народів у РФ і на тимчасово окупованих нею територіях України, як такі, що суперечать загально визнаним принципам і нормам міжнародного права.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Верховної Ради України «Про утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України для проведення розслідування відомостей щодо дотримання вимог законодавства під час зміни власників інформаційних телеканалів та забезпечення протидії інформаційному впливу Російської Федерації» № 212-IX від 17 жовтня 2019 р.³

Мета / завдання. Визначає питання щодо утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України для проведення розслідування відомостей щодо дотримання вимог законодавства під час зміни власників інформаційних телеканалів і забезпечення протидії інформаційному впливу РФ.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

¹ Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Організації з безпеки і співробітництва в Європі, Ради Європи та їхніх парламентських асамблей, Європейського парламенту, Міжпарламентського союзу, парламентів та урядів держав – членів Європейського Союзу, Сполучених Штатів Америки, Канади, Північноатлантичного альянсу, дипломатичних представництв іноземних держав в Україні щодо злочинного рішення керівництва Російської Федерації про видачу російських паспортів громадянам України на тимчасово окупованих Росією територіях Донбасу» № 2713-VIII від 25 квітня 2019 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2713-19#Text>).

² Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, національних парламентів держав світу щодо засудження порушення прав корінних народів у Російській Федерації та на тимчасово окупованих нею територіях України» № 2734-VIII від 30 травня 2019 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2734-19#Text>).

³ Постанова Верховної Ради України «Про утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України для проведення розслідування відомостей щодо дотримання вимог законодавства під час зміни власників інформаційних телеканалів та забезпечення протидії інформаційному впливу Російської Федерації» № 212-IX від 17 жовтня 2019 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/212-IX#Text>).

Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до парламентів іноземних держав та парламентських асамблей міжнародних організацій щодо засудження триваючої збройної агресії Російської Федерації проти України, незаконної анексії Автономної Республіки Крим і міста Севастополя та окупації окремих районів Донецької і Луганської областей, політичних репресій проти громадян України та звільнення політичних в'язнів – громадян України» № 571-IX від 30 квітня 2020 р.⁴

Мета / завдання. Засудження дій РФ із переслідування осіб за погляди, думки, участь у мирних зібраннях, об'єднаннях, а також за порушення права на свободу совісті та віросповідання й вимога забезпечення вільного розвитку традицій і культурної самобутності на тимчасово окупованих територіях України.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОЧЕС, урядів і парламентів держав світу щодо вшанування жертв геноциду кримськотатарського народу та засудження порушень Російською Федерацією як державою-агресором прав і свобод кримськотатарського народу» № 639-IX від 2 червня 2020 р.⁵

Мета / завдання. Верховна Рада України звертається до ООН, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОЧЕС, урядів і парламентів держав світу із закликом: задіяти додаткові заходи, спрямовані на продовження політики невизнання спроби анексії Криму та впровадити міжнародний моніторинг їхнього повного дотримання.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України щодо нелегітимного проведення загальноросійського голосування по поправках до Конституції Російської Федерації на тимчасово окупованій території України – в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, а також залучення до голосування мешканців тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях з незаконно виданими паспортами громадянина Російської Федерації» № 806-IX від 17 липня 2020 р.⁶

Мета / завдання. Заклики до демократичних країн світу не визнавати результатів всеросійського референдуму щодо поправок до Конституції РФ в частині незаконного голосування на тимчасово окупованій території України – в АР Крим та м. Севастополь, а також у частині голосування громадян України – мешканців тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях із незаконно виданими паспортами громадянина РФ.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

⁴ Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до парламентів іноземних держав та парламентських асамблей міжнародних організацій щодо засудження триваючої збройної агресії Російської Федерації проти України, незаконної анексії Автономної Республіки Крим і міста Севастополя та окупації окремих районів Донецької і Луганської областей, політичних репресій проти громадян України та звільнення політичних в'язнів – громадян України» № 571-IX від 30 квітня 2020 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/571-20#Text>).

⁵ Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОЧЕС, урядів і парламентів держав світу щодо вшанування жертв геноциду кримськотатарського народу та засудження порушень Російською Федерацією як державою-агресором прав і свобод кримськотатарського народу» № 639-IX від 2 червня 2020 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/639-IX#Text>).

⁶ Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України щодо нелегітимного проведення загальноросійського голосування по поправках до Конституції Російської Федерації на тимчасово окупованій території України – в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, а також залучення до голосування мешканців тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях з незаконно виданими паспортами громадянина Російської Федерації» № 806-IX від 17 липня 2020 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/806-20#Text>).

* Документ додано з урахуванням важливості змісту

Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України щодо ескалації російсько-українського збройного конфлікту»¹ № 1356-IX від 30 березня 2021 р.*

Мета / завдання. Запропоновано затвердити Заяву Верховної Ради України щодо ескалації ситуації на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей та закликано світове співтовариство, парламенти іноземних держав і міжнародні парламентські організації засудити агресивну політику РФ щодо України, продовжити та посилити міжнародний політичний та економічний тиск на РФ для припинення агресії, виведення іноземних військ і озброєння з території України, до повного відновлення суверенітету й територіальної цілісності України в межах її міжнародно визнаних кордонів; вжити всіх можливих заходів задля розслідування випадків серйозних порушень міжнародного права в ході збройної агресії РФ проти України, зокрема скоєних збройними формуваннями РФ воєнних злочинів і злочинів проти людяності.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

ЗАКОНОПРОЄКТИ, ЩО СТОСУЮТЬСЯ ОКУПОВАНОЇ ТЕРИТОРІЇ

Проект Закону «Про окуповану територію – Автономну Республіку Крим». Реєстраційний № 4497 від 19 березня 2014 р. (пропозиції враховано, доручено врахувати в іншому проекті)²

Мета / завдання. Встановлення особливого правового режиму на територіях, які окуповані РФ і використання цього статусу для політичного й економічного тиску на агресора й ті країни, що визнали законною окупацію АР Крим, з метою примусу звільнення території України від військових підрозділів окупантів.

Проект Закону «Про правовий режим тимчасово окупованої території» Реєстраційний № 4497-1 від 20 березня 2014 р. (доручено врахувати в іншому проекті)³

Мета / завдання. Визначати правовий статус частини території України, протиправно і незаконно окупованої РФ, встановити особливий правовий режим на цій території та надати спеціальні гарантії прав і свобод громадян України, порушених внаслідок такої окупації.

Проект Закону «Про тимчасово окуповані території» Реєстраційний № 3181 від 25 вересня 2015 р. (проект відкликано для доопрацювання)⁴

Мета / завдання. Встановити особливий порядок захисту прав і свобод людини та громадянина, діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій на тимчасово окупованій території.

Проект Закону «Про внесення змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України” щодо удосконалення законодавства про тимчасово окуповані території». Реєстраційний №2004а/П від 12 жовтня 2015 р. (проект відкликано для доопрацювання).⁵

Мета / завдання. Посилити контроль за переміщенням осіб і вантажів (товарів) через тимчасово окуповану територію України.

¹ Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України щодо ескалації російсько-українського збройного конфлікту» № 1356-IX від 30 березня 2021 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1356-IX#Text>).

² Проект Закону «Про окуповану територію – Автономну Республіку Крим». Реєстраційний № 4497 від 19 березня 2014 р. (пропозиції враховано, доручено врахувати в іншому проекті) (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=50319).

³ Проект Закону «Про правовий режим тимчасово окупованої території». Реєстраційний № 4497-1 від 20 березня 2014 р. (доручено врахувати в іншому проекті). (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=50324).

⁴ Проект Закону «Про тимчасово окуповані території». Реєстраційний № 3181 від 25 вересня 2015 р. (проект відкликано для доопрацювання). (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56622).

⁵ Проект Закону «Про внесення змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України” щодо удосконалення законодавства про тимчасово окуповані території». Реєстраційний №2004а/П від 12 жовтня 2015 р. (проект відкликано для доопрацювання). (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55432).

Проект Закону «Про тимчасово окуповану територію України». Реєстраційний №3593-д від 19 липня 2016 р. (знято з розгляду для доопрацювання)⁶

Мета / завдання. Підвищити ефективність політики держави щодо тимчасово окупованої території, сприяти відновленню суверенітету України в межах її кордонів, створити комплекс засобів для захисту прав і свобод громадян України, котрі перебувають на тимчасово окупованій території України та національних інтересів України, створити правові механізми відновлення суверенітету та правопорядку на території, звільненій від тимчасової окупації, адаптації мешканців звільненої території до мирного життя, відновлення справедливості та порозуміння у суспільстві.

Проект Закону «Про тимчасово окуповану Російською Федерацією територію України». Реєстраційний № 6400 від 20 квітня 2017 р. (знято з розгляду для доопрацювання)⁷

Мета / завдання. Підтвердити невід’ємне суверенне право України на відновлення своєї територіальної цілісності, підвищити ефективність політики держави щодо тимчасово окупованої території, сприяти відновленню суверенітету України в межах її кордонів, створити комплекс засобів для захисту прав і свобод громадян України, котрі перебувають на тимчасово окупованій території України та національних інтересів України. Завданням законопроекту є визначити особливості правового статусу частини території України, тимчасово окупованої внаслідок збройної агресії РФ, встановити порядок функціонування органів державної влади й органів місцевого самоврядування, підприємницької діяльності та захисту прав людини цивільного населення на тимчасово окупованій території, регламентувати застосування заходів національної безпеки в умовах триваючої збройної агресії РФ.

Проект Закону «Про тимчасово окуповані Російською Федерацією та тимчасово непідконтрольні території України внаслідок збройного конфлікту з використанням терористичних угруповань, які отримують підтримку ззовні». Реєстраційний №6400-1 від 10 травня 2017 р. (повернуто на доопрацювання ініціатору внесення)⁸

Мета / завдання. Законопроект має на меті підтвердити невід’ємне суверенне право України на відновлення своєї територіальної цілісності, підвищити ефективність політики держави щодо тимчасово окупованої території, сприяти відновленню суверенітету України в межах її кордонів, створити комплекс засобів для захисту прав і свобод громадян України, котрі перебувають на тимчасово окупованій території України та національних інтересів України. Завданням законопроекту є визначити особливості правового статусу частини території України, встановити порядок функціонування органів державної влади й органів місцевого самоврядування, підприємницької діяльності й захисту прав людини цивільного населення на цих територіях, регламентувати застосування заходів національної безпеки в умовах триваючого збройного конфлікту.

Проект Закону «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях». Реєстраційний № 7163-4 від 06 жовтня 2017 р. (заслухано та знято з розгляду для доопрацювання)⁹

Мета / завдання. Створити нову правову основу для вирішення завдання з відсічі ворожій агресії на Донбасі, а у перспективі – для відновлення територіальної цілісності України в межах міжнародно визнаного кордону.

⁶ Проект Закону «Про тимчасово окуповану територію України». Реєстраційний №3593-д від 19 липня 2016 р. (знято з розгляду для доопрацювання). (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59833).

⁷ Проект Закону «Про тимчасово окуповану Російською Федерацією територію України». Реєстраційний № 6400 від 20 квітня 2017 р. (знято з розгляду для доопрацювання). (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61669).

⁸ Проект Закону «Про тимчасово окуповані Російською Федерацією та тимчасово непідконтрольні території України внаслідок збройного конфлікту з використанням терористичних угруповань, які отримують підтримку ззовні». Реєстраційний №6400-1 від 10 травня 2017 р. (повернуто на доопрацювання ініціатору внесення). (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61756).

⁹ Проект Закону «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях». Реєстраційний № 7163-4 від 06 жовтня 2017 р. (заслухано та знято з розгляду для доопрацювання). (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62677).

Проект Закону «Про правовий статус і соціальні гарантії осіб, які незаконно позбавлені волі, заручники, або засуджені на тимчасово окупованих територіях України та за її межами». Реєстраційний № 0936 від 29 серпня 2019 р. (знято з розгляду для доопрацювання)¹

Мета / завдання. Визначити основні засади державної політики у сфері визначення правового статусу особи, котра незаконно позбавлена волі незаконними збройними формуваннями або правоохоронними органами іноземної держави, заручник, або незаконно засуджена з 20 лютого 2014 р., забезпечити її соціальні гарантії й первинні матеріальні потреби.

Проект Закону «Про внесення зміни до Закону України “Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» областей”». Реєстраційний № 2636 від 19 грудня 2019 р. (надано подання Комітету про відхилення)²

Мета / завдання. Врегулювати питання залучення осіб, які самоорганізувалися для захисту незалежності, суверенітету й територіальної цілісності України до ООС.

Проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення окремих питань виконання військового обов’язку та ведення військового обліку». Реєстраційний № 3553 від 28 травня 2020 р. (прийнятий і направлений на підпис Президенту України.)³

Мета / завдання. Створити на базі військових комісаріатів територіальні центри комплектування та соціальної підтримки, впорядкувати питання військового обліку призовників, військовозобов’язаних і резервістів, забезпечити належне функціонування Єдиного державного реєстру призовників, військовозобов’язаних і резервістів, запровадити відповідно до рішення Ради національної безпеки і оборони України від 26 грудня 2018 р. «Щодо підсумків введення воєнного стану в Україні», введеного в дію Указом Президента України від 25 січня 2019 року № 17, новий вид військової служби – військову службу за призовом осіб із числа резервістів в особливий період, переглянути адміністративну та кримінальну відповідальність за порушення законодавства про оборону, військовий обов’язок і військову службу, мобілізаційну підготовку та мобілізацію.

¹ Проект Закону «Про правовий статус і соціальні гарантії осіб, які незаконно позбавлені волі, заручники, або засуджені на тимчасово окупованих територіях України та за її межами». Реєстраційний № 0936 від 29 серпня 2019 р. (знято з розгляду для доопрацювання). (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66567).

² Проект Закону «Про внесення зміни до Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях». Реєстраційний № 2636 від 19 грудня 2019 р. (надано подання Комітету про відхилення) (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67706).

³ Проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення окремих питань виконання військового обов’язку та ведення військового обліку». Реєстраційний № 3553 від 28 травня 2020 р. (прийнятий і направлений на підпис Президенту України). (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68960).

ЕКОНОМІКА Й ОКУПОВАНІ ТЕРИТОРІЇ⁴

1. ВСТУП

Економіка як вимір російсько-української війни стала місцем протистояння задовго до початку самих бойових дій. Обмеження на імпорт українських товарів та послуг, енергетичний шантаж і політики, спрямовані на контроль над окремими секторами української економіки, тривають уже понад два десятиліття років. Однак 2014 р. став реперною точкою українсько-російських відносин, коли боротьба економічними засобами поповнила перелік методів російської гібридної агресії.

З початком бойових дій перед Україною постала дилема вибору правильної економічної стратегії щодо тимчасово окупованими територіями. З одного боку, задля національної безпеки економічну активність необхідно було обмежити, щоби послабити спроможність окупаційної влади та збільшити ризики перебування цих територій поза українською юрисдикцією. З іншого, у довгостроковій перспективі, розірвання економічних зв'язків з Україною лише пришвидшить інтеграцію окупованої частини Донбасу в загальноросійський економічний простір і зменшить важелі українського впливу на цю територію. Дилема економічної політики зав'язана на більшості важливих рішень: від питань економічної блокади та постачання води, до юридичних механізмів легалізації власне українського бізнесу на окупованих територіях. І теперішня українська влада має знайти відповідь на запитання про те, як не втратити зв'язок із тимчасово окупованим Донбасом, підвищивши, водночас, «ціну» перебування в окупації. Чи має бути єдина послідовна економічна політика щодо ОРДЛО та Криму?

Варто підкреслити, що в українському експертному середовищі, а також серед політиків та й у суспільстві загалом немає єдиної позиції щодо того, яку економічну політику варто проводити щодо тимчасово окупованих територій. Тому, в цьому розділі окреслено різні механізми та рішення економічної політики, що можуть посприяти подальшій деокупації та реінтеграції згаданих територій. У звіті наведено дві лінії рекомендацій, які можуть суперечити одна одній в деяких аспектах і не створювати цілісної стратегії / картини. Проте, одночасне представлення підходу *hard-liners*, який передбачає економічну блокаду ОРДЛО та Криму і криміналізацію всіх форм економічної співпраці та підходу *soft-liners*, який пропонує різноманіття економічних контактів із окупованими територіями, необхідні для розуміння як переваг, так і для обмежень різних економічних політик, які може проводити Україна. Як показує попередній досвід, наприклад, створення Вільної економічної зони «Крим», прийняття рішень щодо окупованих територій потребує зваженого аналізу та розуміння довгострокової перспективи. Водночас, ефективними є реактивні відповіді на щоденні політичні й економічні виклики.

Тому, цей розділ складається із кількох тематичних блоків, у яких послідовно розповідається про генезу економічних відносин із тимчасово окупованими територіями та зміну нормативно-правового поля у сфері економічної політики. Зокрема, в «Окресленні проблеми» викладено опис ключових проблем у сфері вироблення економічної політики щодо окупованих територій, а у «Зміні нормативно-правової бази» розповідається про прийняті законодавчі акти протягом 2014–2020 рр. У «Практиках» розповідається про ключові рішення, якими керуються громадяни, зокрема підприємці, перебуваючи в економічних відносинах із окупованими територіями. Натомість, у «Рекомендаціях» пропонується законодавчі ініціативи, що сприятимуть економічній деокупації та реінтеграції окупованих територій.

2. ОКРЕСЛЕННЯ ПРОБЛЕМИ

Крим

На момент початку російської окупації Криму, регіон перебував у повній економічній залежності від України. Більшу частину виторгу протягом «курортного сезону» становили саме кошти

⁴ За результатами експертного обговорення 11–12 лютого 2021 р.

українських громадян: із шести мільйонів туристів на рік чотири мільйони були саме українцями. Крим був залежним і за характером економічної структури – 80 % продовольчих товарів надходили саме з материкової України.¹ Сільськогосподарська економіка Криму є доволі специфічною та не дає змоги повною мірою забезпечити «продовольчий кошик» кримчан, як і 85 % потреб півострова у питній воді, яку використовували споживачі та виробники. Залежність була і в енергетичній сфері: 85 % електроенергії до Криму постачали Каховська та Запорізька ГЕС, із материкової України покривалося і 34 % дефіциту природного газу. 100 % мережі телекомунікацій також належало українському оператору «Укртелеком»².

Втім, ця залежність Криму від материкової України не вберегла півострів від анексії, а величезні бюджетні дотації РФ в окупований регіон і реалізація масштабних інфраструктурних проєктів, таких як будівництво «Кримського мосту» та «Енергомосту», спрямовувалися на зменшення негативних економічних наслідків розриву з Україною та інтеграції Криму в загальноросійську економіку.

Окрім загальних економічних проблем, на кшталт втрати майна, бізнесу, портів і ланцюгів економічного виробництва, наслідки окупації Криму заторкнули українську економіку й інших регіонів. Так, експортний потенціал Донбасу та Запоріжжя опинився під загрозою, через те, що зовнішньоторговельний ланцюг експорту через Азовське море та Керченську протоку є непевним внаслідок регулярних зупинок кораблів і фактичну можливість РФ заблокувати роботу всіх азовських портів. Захоплення контролю РФ над буровими вишками Чорноморнафтогазу, що забезпечували енергетичне постачання до Криму, також дає змогу блокувати північно-західну акваторію Чорного моря. Крім, власне, окупації півострову, Україна також утратила доступ до надр і територіальних вод навколо Криму.

Вільна економічна зона «Крим»

Ключовою економічною відповіддю України на початках окупації Криму стала не протидія у вигляді політик обмежень, а навпаки – легалізація кримських економічних активів українських резидентів разом із обмеженнями для українських громадян у Криму, шляхом прийняття у серпні 2014 р. законодавства щодо Вільної економічної зони «Крим». Півострів став вільною митною зоною, де не сплачуються державні податки та збори, а кошти, котрі отримали резиденти, підлягають оподаткуванню, як іноземні доходи. Формування такого правового режиму ускладнило можливість виведення українських активів з Криму та спричинило масове безмитне ввезення товарів на півострів, забезпечивши так підтримку економіки півострову на початкових етапах окупації. За свідченнями учасників експертного обговорення, основною метою законодавства про ВЕЗ «Крим» була легалізація роботи активів українського великого бізнесу, зокрема заводу «Кримський титан», великих торговельних мереж тощо. Головним фактичним результатом діяльності правового режиму ВЕЗ «Крим» став великий дефіцит бюджету через недоотримання коштів від неоподаткованого товарообігу.

Постачання води на півострів

Однією із ключових проблем політики щодо Криму залишається вирішення питання постачання води через Північно-Кримський канал. Оскільки води з Дніпра підживлюють внутрішні горизонти Криму і є основою для іригаційних сільськогосподарських систем півострова та побутового споживання, то тиск на Крим через водний вентиль є одним із основних засобів, здатних наблизити деокупацію півострову. Однак негативними наслідками перекриття води є фактична деградація північної частини Криму, перетворення її на непридатну для життя та сільськогосподарського виробництва напівпустелю. Відмова від постачання води до Криму потенційно несе загрозу того, що РФ, щоби дістати воду, спробує завоювати так званий «крим-

¹ Блокада Криму в цифрах // BBC News (https://www.bbc.com/ukrainian/business/2015/09/150922_crimea_economy_blockade_az).

² Рещук К. Що відбувається з окупованим Кримом без дніпровської води. 13 фактів / К. Рещук, С. Лукашова. (<https://www.pravda.com.ua/articles/2020/02/19/7240920>).

ський коридор» через ОРДЛО аж до Перекопського перешийка. Можливі також наступальні дії для отримання контролю над Каховським водосховищем.

Водночас, замість того, щоби постачати воду в Крим, Україна може спрямувати води, призначені для Північно-Кримського каналу, для зрошення та іригаційних систем на півдні Херсонської області. Втім, постачання води для цього регіону в довгостроковій перспективі означатиме, що у разі деокупації півострова, важіль роботи Північно-Кримського каналу буде значно меншим, адже Україна не має змоги одночасно підтримувати дві великі іригаційні системи: в Криму і на Херсонщині.

Залежність півострова від дотацій

Наслідком окупації Криму стала також економічна деградація регіону через фактичне узалежнення півострова від російських федеральних дотацій. За розрахунками відомого економіста Андреса Аслунда, РФ виділила у Крим 4 млрд доларів у 2014 р. і після того щорічно його субсидіює на 2 млрд доларів, не враховуючи коштів інфраструктурних проєктів Кримського мосту.

Розмір державного сектора економіки Криму збільшився також внаслідок фактичної націоналізації близько п'яти тисяч українських державних і приватних активів³, мілітаризації півострова та вливання великої кількості коштів у побудову, розширення та модернізацію військових баз. Фактичне викривлення економічної структури Криму в бік повної залежності від субсидіювання за рахунок інших регіонів – це довгострокова проблема, яку отримає Україна після деокупації півострова. Тому для вирішення цієї проблеми вже сьогодні необхідно розробляти дорожні карти й бачення економічного майбутнього півострова.

ОРДЛО та прифронтові регіони

Соціально-демографічна й економічна структура промислової частини Донеччини та Луганщини значною мірою створює передумови для соціального напруження на цій території. Депопуляція, високі природні втрати населення на фоні деіндустріалізації протягом 1990–2010 рр. знизили кількість економічно активних громадян і вимагали великої кількості коштів для соціального забезпечення, що сягали до 20 % ВВП регіону⁴. Дискусія щодо того чи був Донбас регіоном-донором чи дотаційним регіоном ускладнюється місцевою соціально-економічною структурою. Так, окремі міста Донеччини, такі як Макіївка, були дотаційними, а інші, особливо Донецьк, – генерували профіцит у державний бюджет України, що за свідченнями дослідників вказує на фіскальну нейтральність регіону у структурі держбюджету. Неоднозначною є і характеристика економічного розвитку регіону. З одного боку, Донецька область генерувала одну з найбільших експортних виручок в Україні, з іншого – сукупна частка Донбасу у ВВП країни знижувалася: з 17,7 у 2006 р. до 14,5 на момент початку війни, а частка прямих іноземних інвестицій загалом становила лише 8 % від загальнонаціональних і значна частина доходів із виробництва осідала в офшорах⁵.

Старопромисловий характер регіону

Запит на соціальну політику особливо посилювався, з огляду на старопромисловий характер регіону. Великі індустріальні підприємства забезпечували своїх робітників базовим пакетом послуг і сформували залежне ставлення від можливостей соціальної підтримки. Маніпуляції Росії та місцевих еліт навколо соціально чутливих питань: від підвищення пенсій до видобутку «сланцевого газу» поступово делегітимізували політику української влади для частини місцевого населення.

В умовах пострадянського політико-економічного розвитку попередні партійні та державні структури як патрони розвитку та підтримки населення були змінені фінансово-промисловими

³ Aslund A. Kremlin Aggression in Ukraine: The Price Tag // *Atlantic Council* (2018). (https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2018/03/Kremlin_Aggression_web_040218_revised.pdf).

⁴ Mykhnenko V. Causes and Consequences of the War in Eastern Ukraine: An Economic Geography Perspective // *Europe-Asia Studies* 72 (2020) 528–560.

⁵ Там само.

групами, що поставило місцевих жителів у залежні умови від позицій власників і керівників великих підприємств. Виробнича структура економіки регіону в основному базувалася на машинобудуванні, гірничодобувній і хімічній промисловості, металургії. Для більшості підприємств із цих галузей ключовим експортним партнером була РФ, що стимулювало місцеві еліти до подальшої економічної співпраці та формувало несприйняття можливого режиму жорсткої економії МВФ¹. Такий соціально-економічний характер регіону створив сприятливі умови для успіху російського зовнішнього військового втручання.

Якщо попередня економічна модель сприяла частковій окупації Донбасу, то нова економічна стратегія мала бути спрямованою на реінтеграцію цих територій в Україну і забезпечення там невідворотного миру. Водночас економічна політика щодо контрольованих Україною частин Донецької та Луганської областей сьогодні є для ОРДЛО «дзеркалом» їхнього потенційного економічного розвитку після деокупації.

Економічний розвиток прифронтових регіонів ускладнюється високим ризиком ведення активних бойових дій. Залучення прямих іноземних інвестицій обмежене безпековим фактором і відносною логістичною дистанцією регіону від експортних ринків збуту, як порівняти з Заходом і Півднем України. Водночас у результаті війни місцеве машинобудування втратило свій ключовий ринок збуту – РФ. До того ж, багато підприємств тепер перебувають у власності російських підприємців або українських олігархів, залежних від РФ.

За підрахунками науковців, головними економічними наслідками війни для Донбасу є падіння сукупного ВВП на 61,1 % за перші чотири роки війни, а також стрімка деіндустріалізація. Так, промислове виробництво в Луганській області знизилося на 84,3 %, а експорт із неї практично припинився.² Загальна сума втрати фізичних активів на Донбасі склала близько 84,649 млрд доларів³.

Населення регіону схильне до роботи на великих містоутворювальних підприємствах і нова економічна соціалізація вимагає часу та супроводжується виїздом населення з регіону, відчуженням і формуванням ностальгічної пам'яті щодо попередніх політико-економічних порядків. Соціальна політика в прифронтових регіонах є вкрай важливою, оскільки РФ активно субсидіює пенсії та інші форми соціальних виплат в ОРДЛО, формуючи позитивну картину в населення, інфільтруючи вплив її у прифронтові регіони. Заразом у прифронтових регіонах суттєвий ріст орендних плат і цін на комунальні послуги є однією з ключових причин повернення внутрішньо переміщених осіб на окуповані території. До цього також додається спад промислового виробництва в Україні у 2019–2020 рр., що вкрай негативно позначився на громадянах старопромишлого регіону та стимулював безробіття.

Економічна блокада ОРДЛО

Торговельна блокада регіону, розпочата в 2017 р., фактично відрізала важелі економічного впливу на ОРДЛО, зменшивши кількість соціально-економічних зв'язків. Водночас торговельна блокада спричинила зростання контрабанди через «діряві» ділянки кордону та реекспорт товарів із ОРДЛО в Україну через РФ. Так, за даними Національного антикорупційного комітету оборони⁴, контрабанда товарів відбувається і через КПВВ автомобільним і залізничним шляхом, через гуманітарно-логістичні центри та поза межами транспортних коридорів через безпосередні домовленості з військовослужбовцями та бойовиками. Це, своєю чергою, призводить до фактичної співпраці українських військовослужбовців із бойовиками та конфліктів усередині українських правоохоронних органів і силових структур за контроль над джерелами

¹ Жуков Ю. Економіка Повстання на Сході України // *VoxUkraine* (2015). (<https://voxukraine.org/uk/the-economics-of-rebellion-in-eastern-ukraine-ua>).

² Mykhnenko V. Causes and Consequences of the War in Eastern Ukraine: An Economic Geography Perspective // *Europe-Asia Studies* 72 (2020) 528–560.

³ Aslund A. Kremlin Aggression in Ukraine: The Price Tag // *Atlantic Council* (2018). (https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2018/03/Kremlin_Aggression_web_040218_revised.pdf).

⁴ Перетинаючи межу: нелегальна торгівля з окупованим Донбасом, що підриває оборону // *Незалежний антикорупційний комітет оборони* (2017). (<https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2018/08/Peretynayuchy-mezhu.-Nelehalna-torhivlya-z-okupovanym-Donbasom-scho-pidryvaje-....pdf>).

ренти тощо. За підрахунками керівництва військово-цивільних адміністрацій, Україна, внаслідок блокади ОРДЛО, щороку втрачає близько 2 млрд грн⁵.

Торговельна блокада ОРДЛО з'явилася як реакція на націоналізацію українських підприємств окупаційною адміністрацією. Можливість її зняття залежить від потенційного відновлення прав власності і сплати підприємствами ОРДЛО податків до українського бюджету. Однак фактично в цей момент негативні наслідки блокади сприяють економічній інтеграції окупованих територій у російський економічний простір та використанню РФ, як реекспортера товарів і послуг, як Україною, так і ОРДЛО. Так, реекспорт вугілля з окупованих територій України є джерелом ренти для українських проросійських політиків, які перебувають під санкціями⁶.

Можливості оцінити реальний стан економіки окупованих територій вкрай обмежені через закритий характер систем «національних рахунків» в ОРДЛО. Довіряти офіційній інформації окупаційних адміністрацій неможливо, а бюджетний процес не є відкритим. Значна частина цивільної інформації, як, наприклад, щодо залізничної інфраструктури, також закрита у військових цілях. Однак територія з кількістю населення понад 1,6 млн осіб залишається потенційним ринком збуту продовольчих товарів українських виробників⁷. Тому не менш важливою за розробку моделей економічного майбутнього ОРДЛО є вироблення рішень щодо поточного обміну товарами та послугами з непідконтрольними територіями.

Загалом в Україні поки що відсутня базова Дорожня карта чи рамковий документ, який окреслював би українську економічну політику щодо ОРДЛО.

3. ЗМІНА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ

Серед ключових нормативно-правових актів, прийнятих в Україні в контексті економічної політики щодо тимчасово окупованих територій, варто виокремити декілька основних законодавчих ініціатив.

Так, 15 квітня 2014 р. Верховна Рада України ухвалила *ЗУ «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»*⁸. Це базовий закон про тимчасово окуповані території, який чітко окреслює їхню географію, головню щодо АР Крим, оскільки про тимчасово окуповані території Донбасу, у законі поки не йшлося, хоча їхня окупація розпочалася 12 квітня 2014 р.

Отже, відповідно до закону, тимчасово окупованими територіями вважалися: сухопутна територія АР Крим та м. Севастополь, внутрішні води України цих територій; внутрішні морські води й територіальне море України навколо Кримського півострова, територія виключної (морської) економічної зони України вздовж узбережжя Кримського півострова та прилегло до узбережжя континентального шельфу України, на які поширюється юрисдикція органів державної влади України відповідно до норм міжнародного права, Конституції та законів України; надра під територіями, зазначеними у пунктах 1 і 2 та повітряний простір над цими територіями.

Закон також уперше визначив особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території. Проте, найбільшою законодавчою новелою у сфері економіки, пов'язаною з агресією Росії проти України, стало запровадження ВЕЗ «Крим». Відповідний закон *«Про створення вільної економічної зони “Крим” та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України»*, прийнятий парламентом 12 серпня 2014 р. і діє до сьогодні⁹.

⁵ Торговельна блокада ОРДЛО. Чи справді Україна втрачає мільярди? // DW (2020). (<https://www.dw.com/uk/torhovelnablokadaordlochypravdiukraina-vtrachaemiliardy/a-54856251>).

⁶ Санкції проти Козака ввели через схеми з поставками вугілля з ОРДЛО // Українська правда (2021). (<https://www.pravda.com.ua/news/2021/02/3/7282119>).

⁷ В уряді оцінили чисельність населення ОРДЛО // Слово і Діло (2020). – Режим доступу до ресурсу: <https://www.slovoidilo.ua/2020/05/05/novyna/polityka/uryadi-oczinyly-chyselnist-naselennya-ordlo>.

⁸ Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» № 1207-VII від 15 квітня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text>).

⁹ Закон України «Про створення вільної економічної зони “Крим” та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України» № 1636-VII від 12 серпня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1636-18#Text>).

Прийняття Закону спрямовано на збільшення капіталізації та збереження дохідності юридичних осіб, евакуйованих із тимчасово окупованої території, а також на підтримку рівня життя громадян, добровільно або примусово евакуйованих із тимчасово окупованої території. Цей нормативно-правовий акт мав докладно роз'яснити питання про спосіб евакуації громадян і бізнесів, які виникли з початку тимчасової окупації АР Крим і м. Севастополь. Для імплементації закону Кабінет Міністрів України та Національний банк прийняли низку підзаконних актів. У підсумку склалася ситуація, за якої громадяни України, котрі мають реєстрацію за місцем проживання на тимчасово окупованій території АР Крим і м. Севастополь, були штучно обмежені у можливостях реалізації низки своїх конституційних прав, що суперечить статті 22 Конституції України.¹

3 листопада 2014 р. ухвалено **Постанову Правління Національного банку України № 669 «Про застосування окремих норм валютного законодавства під час режиму тимчасової окупації на території вільної економічної зони “Крим”»**², що фактично позбавила громадян України, котрі проживають на тимчасово окупованій території АР Крим і м. Севастополь, права на вільний доступ до фінансових ринків України. А щодо можливості інвестування, то всі громадяни України, котрі проживають на Кримському півострові, фактично визнаються іноземцями.

Ще одним важливим законопроектом, який регулює господарську діяльність на тимчасово окупованих територіях, став **ЗУ «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції»**, ухвалений Верховною Радою 2 вересня 2014 р.³ Він визначив тимчасові заходи для забезпечення підтримки суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність на території проведення антитерористичної операції, та осіб, які проживають у зоні проведення АТО.

Зокрема, відповідно до закону, відбулося запровадження мораторію на виконання договірних зобов'язань і на нарахування пені та штрафів на основну суму заборгованості за кредитними й іншими договірними зобов'язаннями. Крім того, введено мораторій на проведення перевірок органами та посадовими особами, уповноваженими законами здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності. Закон також визначив особливості державної реєстрації юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців та особливості дії документів дозвільного характеру.

Окрім того, відповідно до закону відбулося звільнення від сплати за користування земельними ділянками державної та комунальної власності та скасування орендної плати за користування державним і комунальним майном та концесійного платежу за право на будівництво й експлуатацію державного та комунального майна.

Ще одним важливим нововведенням для пересічних жителів зони проведення АТО стало впровадження мораторію на нарахування пені за несвоєчасне внесення платежів за житлово-комунальні послуги.

18 січня 2018 р. Верховна Рада України ухвалила **ЗУ «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях»**⁴. Згідно зі статтею 7 цього закону, серед іншого, для забезпечення національної безпеки, зокрема економічної, і стримування збройної агресії РФ на Донбасі, органи сектору безпеки й оборони, інші державні органи України, їхні посадові особи здійснюють заходи для відновлення територіальної цілісності України, а також забезпечують

¹ Постанова Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Стратегія реінтеграції в Україну тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополь: проблемні питання, шляхи, методи та способи» № 1602-VII від 22 вересня 2016 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-19#Text>).

² Постанова Правління Національного Банку «Про застосування окремих норм валютного законодавства під час режиму тимчасової окупації на території вільної економічної зони “Крим”» № 699 від 3 листопада 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0699500-14#Text>).

³ Закон України «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» № 1669-VII від 2 вересня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1669-18#Text>).

⁴ Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» № 2268-VIII від 18 січня 2018 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19#Text>).

комплексний розвиток безпекової, економічної, інформаційно-телекомунікаційної, соціальної та гуманітарної інфраструктури на територіях, прилеглих до тимчасово окупованих територій.

Натомість, прийняття ЗУ «Про національну безпеку України»⁵ відбулося лише в червні 2018 р., за чотири роки після початку російської агресії проти України. Стаття 3 цього закону передбачає, що фундаментальними національними інтересами України, крім державного суверенітету й територіальної цілісності, є сталий розвиток національної економіки й інтеграція України в європейський політичний, економічний, безпековий і правовий простір. Державна політика у сферах національної безпеки й оборони спрямовується на забезпечення воєнної, зовнішньополітичної, державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, кібербезпеки України тощо.

14 вересня 2020 р. Указом Президента України №392/2020 затверджено Стратегію національної безпеки України, ухвалену Радою національної безпеки та оборони України⁶. У Стратегії зазначено, що для відновлення свого впливу в Україні, РФ, в рамках гібридної війни, системно застосовує політичні, економічні, інформаційно-психологічні та воєнні засоби. Тому Стратегія визначає перелік заходів, необхідних для того, щоби гарантувати достаток і безпеку українських громадян. Серед них: розвиток ринкової конкуренції, забезпечення демонополізації економіки та детінізації господарських відносин, захист права власності та створення конкурентних умов для залучення інвестицій. У документі підкреслено необхідність забезпечити стаке функціонування фінансової системи, послідовність грошово-кредитної політики та підвищення рівня довіри до національних фінансових інститутів. Стратегія має стати основою для розробки стратегії економічної безпеки.

Наприкінці грудня 2020 р. Кабінет Міністрів України ухвалив Концепцію економічного розвитку Донецької та Луганської областей⁷, що на сьогодні є найбільш комплексним документом щодо економічного розвитку прифронтових територій і відносин із тимчасово окупованими територіями.

Відповідно до Концепції, розбудова нової сучасної конкурентоспроможної економіки на сході країни та створення додаткового поштовху для розвитку Донецької та Луганської областей є передумовою для поступової реінтеграції тимчасово окупованих територій до єдиного конституційного простору України. Донецька та Луганська області мають стати територією для реалізації особливих економіко-правових умов із комплексного впровадження системи управління та організації економічних процесів, які надалі можуть бути масштабовані на всю територію України.

Концепція передбачає можливість застосування таких спеціальних інструментів після їхнього відповідного економічного обґрунтування:

- 1) у напрямі удосконалення інституційно-фінансових інструментів і регуляторної політики:
 - створення трьох типів моделей територій пріоритетного розвитку: на території громад, прилеглих до тимчасово окупованих територій, на всій території Донецької та Луганської областей, на території окремих виробничих і рекреаційних кластерів, зокрема інноваційних та індустріальних парків зі спеціальним режимом інноваційно-інвестиційної діяльності, що передбачатиме стимулювальні умови у сфері оподаткування, кредитування та митної політики для кожного окремого типу моделей;
 - запровадження нових інструментів захисту інвестицій;
 - створення системи страхування від військових і політичних ризиків;
 - законодавче закріплення незмінності умов оподаткування господарської діяльності інвесторів;

⁵ Закон України «Про національну безпеку України» № 2469-VIII від 21 червня 2018 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>).

⁶ Указ Президента України № 392/2020 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України». (<https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>).

⁷ Концепція економічного розвитку Донецької та Луганської областей, схвалена Розпорядженням КМУ від 23 грудня 2020 р. № 1660-р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1660-2020-%D1%80#Text>).

- запровадження експерименту зі створення можливостей для зміни системи контролю з боку державних органів на функцію добровільного страхування відповідальності власників бізнесу;
 - усунення надмірного регулювання господарської діяльності;
 - забезпечення ефективної координації залучення фінансових ресурсів;
 - ініціювання створення Фонду консорціумного фінансування;
 - утворення Державного венчурного фонду для інвестування;
 - модернізація режиму здійснення державних закупівель;
 - розроблення правових норм щодо можливості перерозподілу частки податкових надходжень;
 - перегляд нормативних підходів до видачі та виконання технічних умов для інженерних мереж;
 - удосконалення регуляторно-податкового законодавства, насамперед для мікро- та малого бізнесу, що мотивуватиме місцеве населення до розвитку підприємницької діяльності, самозайнятості та створення робочих місць із конкурентним рівнем заробітної плати;
 - встановлення механізмів компенсації суб'єктам підприємницької діяльності матеріальних збитків, завданих внаслідок збройної агресії РФ проти України;
 - розвиток міжрегіональної галузевої виробничої кооперації;
- 2) *у напрямі реального сектору економіки, індустріалізації та інноваційного розвитку:*
- запровадження проєктів приєднання до високотехнологічних європейських і світових кластерів;
 - підтримка виробництв продукції з високою доданою вартістю та формування технологічних ланцюжків переробних виробництв у різних секторах економіки;
 - стимулювання розвитку нових високотехнологічних виробництв;
 - підтримка розвитку наявних промислових підприємств;
 - сприяння залученню інвестицій через зменшення частки державної та комунальної власності;
 - сприяння розташуванню виробничих потужностей закордонних компаній для насичення продукцією внутрішнього ринку й експорту до США, ЄС та інших країн у зв'язку зі зміною світового розподілу виробничих зв'язків;
 - розвиток агропромислового комплексу;
 - поглиблення ступеня переробки сільськогосподарської продукції;
 - розвиток агрокластерів та агрологістичних центрів;
 - підтримка проєктів щодо будівництва комплексів гідротехнічних споруд;
 - стимулювання розвитку галузей, продукція яких безпосередньо спрямована на задоволення потреб місцевого населення: виробництво будівельних матеріалів, харчової та легкої промисловості, виробництво високотехнологічної та екологічного пакування упаковки, сфера послуг, передусім орієнтована на поліпшення торгівлі, громадського харчування, побутового обслуговування;
 - трансформація вугільної галузі Донецької та Луганської областей;
 - технічне переоснащення та модернізація шахт;
 - реалізація комплексних програм і проєктів трансформації вугільних регіонів;
 - впровадження інноваційних рішень у сфері видобутку вугілля на перспективних шахтах, використання супутніх ресурсів;
 - залучення інвестицій для впровадження альтернативних джерел енергії;
 - сприяння впровадженню низьковуглецевої економіки та водневої енергетики;
 - залучення інвестицій для розвитку потенціалу зеленої економіки та запровадження програми сталого розвитку територій басейну р. Сіверський Донець;
- 3) *у напрямі розбудови критичної інфраструктури та логістики:*
- створення транспортно-логістичних кластерів і базових логістичних центрів складування, переробки та сортування вантажів із урахуванням переорієнтації транспортних потоків;

- модернізація залізничної магістралі та її інфраструктури, насамперед залізничних шляхів «Попасна – Сватове – Куп'янськ» та «Новозолотарівка – Лиман», збільшення пропускної спроможності перегону «Запоріжжя – Комиш-Зоря – Волноваха» та будівництво залізничної гілки, що з'єднає ділянку залізничної лінії «Лантратівка – Кіндрашівська-Нова» із залізничною мережею України;
 - запровадження інноваційних технологій та інформаційних систем для управління транспортною системою;
 - диверсифікація джерел постачання сировини та товарів для виробничих потужностей базових галузей Донецької та Луганської областей у випадку їх блокування;
 - підвищення якості транспортного сполучення між північною та південною частинами Донецької та Луганської областей шляхом капітального ремонту автомобільних доріг загального користування державного значення;
 - проведення робіт із гідроізоляції русла каналу «Сіверський Донець – Донбас», капітальний ремонт і реконструкція другого Донецького водоводу, реконструкція системи водопостачання м. Маріуполя та Попаснянського водоканалу;
 - запровадження ефективної системи управління інженерною інфраструктурою меліоративних систем та утримання їх в належному стані, зокрема, проведення дослідження стану осушувальних каналів, дамб, споруд;
 - відновлення енергетичної та газопостачальної інфраструктури у населених пунктах, розташованих уздовж лінії розмежування;
 - розвиток і технічна модернізація припортової інфраструктури Маріупольського морського торгового порту (залізничних підходів, автомобільних доріг тощо) для відновлення його пропускної спроможності;
 - відновлення транспортного пасажирського та вантажного повітряного сполучення з аеропортом «Краматорськ» на умовах його спільного використання з Повітряними Силами Збройних Сил, розвиток аеропортів «Маріуполь» і «Северодонецьк» за умови забезпечення гарантованої безпеки польотів повітряних суден у районі аеропортів «Маріуполь», «Северодонецьк» і «Краматорськ»;
 - зниження рівня забруднення атмосферного повітря підприємствами гірничо-металургійного комплексу та тепловими електростанціями;
 - формування в суспільстві екологічних цінностей і засад сталого споживання та виробництва;
 - розвиток регіональних автоматизованих систем моніторингу довкілля;
- 4) *у напрямі формування регіонального ринку праці:*
- реалізація програм перепідготовки та підвищення рівня кваліфікації фахівців відповідно до потреб ринку праці на засадах партнерства держави та бізнесу;
 - підтримка переміщених ЗВО, відновлення «прикладних» ланцюгів циклу «освіта – дослідження – виробництво» у промисловості, охороні здоров'я та освіті, зокрема формування університетських центрів інноваційного розвитку та наукових досліджень;
 - проведення заходів освітньої та інформаційно-консультаційної спрямованості для суб'єктів малого та середнього підприємництва;
- 5) *у напрямі налагодження комунікацій:*
- здійснення заходів із популяризації привабливого інвестиційного іміджу Донецької та Луганської областей;
 - залучення потенціалу економічної дипломатії для просування товарів і послуг Донецької та Луганської областей на міжнародні ринки та диверсифікації географічної структури зовнішньої торгівлі з мінімізацією критичної залежності від окремих держав і ринків збуту;
 - розширення механізмів використання загальнодержавних інструментів підприємствами малого та середнього бізнесу для промоції внутрішнього економічного потенціалу Донецької та Луганської областей під час проведення міжнародних комунікативних заходів;
 - розширення механізмів залучення соціально відповідального бізнесу, зокрема щодо відбудови зруйнованої внаслідок збройної агресії РФ соціальної інфраструктури та житла.

4. ПРАКТИКИ

Легалізація активів українських олігархів у Криму

Експерти, що взяли участь у дискусії, визначають проект ВЕЗ «Крим» як юридичний механізм легалізації активів українських олігархів у Криму. Серед них – Юрій Косюк, Дмитро Фірташ, подружжя Герег тощо. На практиці українські громадяни в Криму отримали статус нерезидентів і стали дискримінованими у правах з іншими українцями, не маючи можливості відкривати рахунки в банках на материковій Україні й обмінювати валюту.

Головне протиріччя у логіці дії законодавства щодо ВЕЗ «Крим» полягає в одночасному визнанні Криму як української території – для безмитного ввозу товарів і не української території – для обмежень у доступах до послуг і відмови у потребах декларування податків, доходів і майна.

Дискримінація українських громадян у Криму певний час була також закріплена постановою № 1035 Кабінету Міністрів, яка почала діяти у 2016 р. і фактично прирівнювала особисті речі громадян до товарів. Постанову пізніше скасували в судовому порядку¹. Загалом, таке законодавство ускладнило можливість евакуації товарів і фізичного капіталу з окупованого Криму.

Логіка дії законодавства щодо ВЕЗ «Крим» суперечить також загальним санкційним політикам, які впроваджують західні партнери України, обмежуючи можливості економічної кооперації з окупованими територіями у той час, як Україна сама створює правове поле для легалізації своїх активів.

«Сіра зона» товарообігу з Кримом

Попри взаємні економічні санкції України та Росії, між півостровом і материковою Україною досі зберігається величезна кількість неоподаткованого товарообігу. За свідченнями експертів, які взяли участь у дискусії, українські правоохоронні органи – СБУ та ДПСУ отримують відповідну ренту, «закриваючи очі» на фактичні контрабандні потоки до Криму. Попри наявні заборони на торгівлю з Кримом, згідно з постановами Кабінету Міністрів України, значна частина українських товарів потрапляє на півострів як реекспорт через РФ і Білорусь, а також у вигляді ліцензій на виробництво певних українських товарів в РФ. Фактично українські законодавчі обмеження не дають можливостей збуту українських товарів на півострові, натомість, на рівні практики, товарообіг між материковою Україною та окупованим Кримом триває.

Постачання води, електроенергії та газу в ОРДЛО

Відключення постачання води на окуповані території ОРДЛО неможливе, оскільки це суперечитиме нормам міжнародного гуманітарного права, а ланцюги поставок на підконтрольні території зі водосховищ ідуть через території, підконтрольні окупаційній адміністрації. Втім, проблемою залишається фактична несплата комунальних послуг за постачання води, заборгованість лише Донецької частини ОРДЛО, станом на початок 2020 р., становить 41 млн євро². Можливих формальних шляхів проведення розрахункових операцій із ОРДЛО та важелів тиску на окупаційній адміністрації в частині водопостачання немає. Фактично вода постачається через фірми-прокладки, зареєстровані за українським законодавством і створені після переговорів у Мінському форматі³.

Інакша ситуація склалася з електроенергією та газом. З 2017 р. НЕК «Укренерго» не постачає електроенергію в ОРДЛО через несплату боргів⁴, а самі окуповані території мають спро-

¹ Закон про ВЕЗ «Крим»: чи буде політична воля його скасувати? [Електронний ресурс] // Центр журналістських розслідувань. – 2018. – Режим доступу до ресурсу: <https://investigator.org.ua/ua/publication/205863>.

² Борг ОРДЛО за воду складає понад 40 млн євро // *ЕСПРЕСО* (https://espresso.tv/news/2020/02/08/borg_ordo_zh_vodu_skladaye_ponad_40_mln_yevro).

³ Белокобильський О. Як окупанти платять Україні за воду для Луганщини // *Радіо Свобода* (2018). (<https://www.radiosvoboda.org/a/28985565.html>).

⁴ «Укренерго» повністю припинило постачання електроенергії в ОРДЛО // *Економічна правда* (2017). (<https://www.epravda.com.ua/news/2017/07/26/627470>).

можності у вигляді запасів вугілля та робочих Зуївської та Старобешевської ТЕС. Аналогічна ситуація склалася і з постачанням газу: з 2015 р. в умовах відсутності постачання від НАК «Нафтогаз», «Газпром» забезпечує ОРДЛО газом, записуючи суми в український борг. Водночас за рішеннями Стокгольмського арбітражу, Україна не є боржником за газ, що постачався через невідконтрольні газовимірвальні станції.

Товарообіг із окупованими територіями ОРДЛО

Фактичний стан практик нелегального товарообігу з ОРДЛО, описаний у попередніх розділах, несе й інші негативні наслідки для української економіки. З одного боку – втрати валютного виторгу негативно впливають на курс гривні, а сама блокада сприяє переведенню обмінних операцій на окупованих територіях у російські рублі.

З іншого боку, якщо виходити з більш жорсткої лінії виправдання української економічної блокади окупованих територій, загрозою є фактичне ввезення контрабандою великих обсягів української валюти в ОРДЛО. Окрім того, частина коштів потрапляє в ОРДЛО у вигляді пенсійного забезпечення, що отримують зареєстровані внутрішньо переміщені особи. В умовах подальшого заміщення гривні рублем в ОРДЛО негативною може бути фактична конвертація української валюти в рублі, після отримання пенсії, та повернення цих коштів на окуповані території. Можливими наслідками неконтрольованого завезення грошової маси може стати отримання цих коштів окупантами та посилення інфляційних процесів.

Блокади окупованих територій

До практик блокади торговельного й енергетичного постачання в ОРДЛО та Крим спершу вдавалися представники громадянського суспільства: ветерани, волонтери, активісти кримськотатарського національного руху. Однак подібні практики є вкрай небезпечними з позиції реальної спроможності держави здійснювати ефективний контроль над територіями, що прилягають до окупованих. Демонстраційний характер блокад також несе негативні наслідки для інформаційного сприйняття України на окупованих територіях. Натомість блокади ефективніше реалізовувати шляхом прийняття змін до законодавства та випереджувальною роботою державних підприємств і органів влади.

Побудова в ОРДЛО патерналістської економічної системи

Перед виробленням рекомендацій важливо розуміти реальні економічні практики, що діють на окупованих територіях. Українські державні підприємства перейшли на баланс окупаційної адміністрації, а у 2017 р. націоналізовано українські приватні підприємства. За визначенням одного з експертів, який узяв участь у дискусії, РФ будує в ОРДЛО *патерналістську квазідержавну економічну вітрину* за принципами державного капіталізму. Ключовою спрямованістю цієї моделі є її яскрава соціальна вираженість: велика кількість російських коштів іде на виплати пенсій та інших форм соціального забезпечення. Так, фактична мінімальна заробітна плата в ОРДЛО є втричі меншою за мінімальну пенсію. Метою такої політики є, зокрема, вигідніше позиціонування ОРДЛО, у порівнянні з Україною, через вищі пенсії. Утримання такої економічної системи також вимагає високого оподаткування та стягнення ренти незаконними військовими формуваннями («кришування») з дрібних підприємців.

Побудова такої економіки, що базується на ще більшому посиленні попередніх старопромишлових залежностей населення від політико-економічного керівництва, формує стійкі поведінкові патерни місцевого населення. Цей контекст необхідно враховувати у подальшій деокупації та реінтеграції регіону. Мирна зміна економіки в умовах її фактичного довгого субсидювання та «заливання населення грошима» є малоімовірною. На рівні практик, які діють зараз в ОРДЛО, миттєвий демонтаж системи цієї економіки може стати соціальною катастрофою, що вимагатиме від України прийняття заходів щодо пом'якшення та надання великого об'єму гуманітарної допомоги в регіон.

5. РЕКОМЕНДАЦІЇ

Вироблення рекомендацій у сфері економічної політики щодо окупованих територій є надскладним завданням, із огляду на всі безпекові дилеми. Рішення, що пропонуються для розгляду, перебувають у межах різних стратегій як майбутнього економічного розвитку регіону, так і поточних реакцій, однак для нас вкрай важливим є представлення повної палітри думок для розуміння ширшого арсеналу можливих рішень у контексті деокупації та реінтеграції окупованих територій.

Загальні рекомендації

– Зміна законодавства про ВЕЗ «Крим» та перетину КПВВ на адміністративній межі з Кримом

Враховуючи наближення саміту Кримської платформи й активізації кримського треку української зовнішньої політики, важливими є кроки України щодо зміни норм законодавства для регулювання економічних відносин із Кримом. Ключове питання, котре потребує вирішення – зміна дискримінаційного статусу кримчан, як нерезидентів України та зняття обмежень на перевезення рухомого майна. Ці зміни необхідно вносити до Митного кодексу України з розширенням списку особистих речей та їхнього грошового еквівалента, які можливо вивезти з Криму до України, паралельно з ухваленням виняткового переліку заборонених товарів для перетину.

Окрім, власне, питань, які стосуються фізичних осіб, необхідно також врегулювати питання здійснення економічної діяльності в окупованому Криму. Двома підходами щодо економічних відносин із Кримом є: а) повна заборона на торговельні відносини та переслідування всіх господарських суб'єктів, залучених в операціях і веденні діяльності в окупованому Криму як економічних колабораціоністів; б) підтримка механізмів легальної діяльності українського бізнесу в Криму з удосконаленням законодавчих норм.

– Законодавство про економічний колабораціонізм

У разі прийняття «жорсткої» лінії у політиках щодо окупованих територій важливими є зміни до кримінального законодавства України та поява норм щодо «економічного колабораціонізму», яка містила б більш жорсткі форми відповідальності за контрабанду на окуповані території, ведення господарської діяльності та торговельних операцій. Питання економічного колабораціонізму мають включати також посередницькі послуги українських компаній у проведенні економічних операцій між окупованими територіями та Україною через треті країни, такі як Білорусь і РФ. Розслідування економічного колабораціонізму надалі повинно стати однією з функцій Державного бюро розслідувань або Бюро економічної безпеки.

– Надання адміністративних послуг та покращення роботи КПВВ на межі з Кримом

Поблизу КПВВ у Херсонській області важливо сформувати якісну інфраструктуру як для виконання «дзеркальної» функції, так і для забезпечення комфортних умов для перевезення громадян. Однією з ключових ініціатив у цьому напрямку може бути утворення Центрів надання адміністративних послуг поблизу КПВВ, як це діє уже на окремих КПВВ України з ОРДЛО. Попри те, що формально ЦНАПи вже побудовані, вони ще не виконують повний обсяг своїх функцій. Також важливо забезпечити базові інфраструктурні умови: створення автовокзалу, побудова якісної лінії доріг між Херсоном та адміністративною межею з Кримом тощо.

– Економічний розвиток прифронтових регіонів

Експерти відзначають важливість економічного розвитку підконтрольних Україні частин територій Донеччини та Луганщини з урахуванням можливості швидкого поширення та підключення інфраструктури ОРДЛО до регіону. Умовно кажучи, в плануванні шляхів сполучення та енергетичних мереж необхідно враховувати логістику можливого підключення деокупованих територій.

Однією з поширених моделей економічного розвитку розглядається запуск ВЕЗ «Донбас» для стимулювання економіки через лояльні митні та податкові режими. Однак попередній дос-

від роботи ВЕЗ в регіоні в 1990-ті та 2000-ні рр. експерти оцінюють негативно, і відзначають, що фактично це призвело до формування великих «бюджетних дір» і легалізації несплати податків. Окрім того, можливий запуск ВЕЗ потенційно створює механізми внутрішньої офшоризації з перереєстрацією підприємств, які діють за межами регіону для податкової оптимізації. Особливий митний порядок також може використовуватися для торговельних операцій саме з окупованими територіями. Ефективний запуск ВЕЗ можливий лише за умови високої державної спроможності для фіскального адміністрування та верховенства права, без яких інвестори не прийдуть у регіони зі спеціальним статусом.

Серед можливостей посилення інвестиційної привабливості регіону експерти відзначили механізми для перекриття «безпекових ризиків», пов'язаних із міжнародним військовим конфліктом. Наприклад, більша кількість державного замовлення та програм кредитування для вирівнювання умов регіону. Розвиток прифронтових регіонів можливий не лише шляхом стандартної роботи Державного фонду регіонального розвитку й інших конвенційних інструментів української регіональної політики. Так, у разі створення окремого Фонду регіонального розвитку Донбасу, його необхідно запуснути за проектним підходом, подібним до регіональної політики ЄС і можливостей бізнес-асоціацій і громадських організацій також брати участь у проектних заявках, окрім органів державної влади й органів місцевого самоврядування.

Експерти також відзначили наявність ефективних стратегій регіонального розвитку, що існують у кожній області України, однак у випадку з Донеччиною та Луганщиною необхідна більша кількість коштів, які виділяються через Державний фонд регіонального розвитку для реалізації цих стратегій. Окреме питання, що потребує вирішення, це створення регіональної стратегії двох областей. Ідеться про більшу диференціацію на місцевому рівні, адже Донеччина та Луганщина є немонолітними регіонами з окремими зонами, які більш оптимальні для сільськогосподарського бізнесу на півночі Луганщини та західній Донеччині та рекреаційного бізнесу у Приазов'ї та Новопсковщині. Необхідне також доопрацювання стратегії регіонального розвитку з урахуванням цілей деокупації та реінтеграції ОРДЛО. Окрім регіональних стратегій існує потреба доопрацювання секторальних стратегій розвитку окремих галузей економіки, а саме вугільної та промислової, з урахуванням контекстів розвитку саме прифронтових регіонів.

– Постачання електроенергії до Криму

Україна перестала постачати електроенергію до окупованого Криму, що було складовою «енергетичної блокади» півострова. Відновлення постачання електроенергії до Криму не обговорюється як можливість, хоча у довгостроковій перспективі відсутність енергетичної залежності від України йде лише на шкоду можливостям відновлення українського контролю над півостровом. Постачання української електроенергії в Крим, з одного боку, дасть змогу забезпечити доходи для українського бюджету, а з іншого – зменшити безпекові ризики вторгнення РФ на континентальну Україну. Водночас варто бути свідомими того, що постачання електроенергії можливе виключно на рівні раціонально обчисленої частки у 30 %, що відповідатиме потребам цивільного населення Криму і не йтиме на підтримку військового забезпечення та економіки півострова.

– Запуск мультитрастового фонду з відновлення Донбасу та реалізації регіональних програм розвитку

У минулому Україна не змогла залучити кошти для запуску роботи мультитрастового фонду для відновлення Донбасу. Загальна сума коштів на відновлення ОРДЛО, за оцінками Офісу Президента, становить близько 10 млрд доларів¹, що є непідйомною сумою для українського бюджету і становить 5–7 % ВВП країни. Водночас існує можливість залучити кошти на мультитрастовій основі як великий проект міжнародної технічної допомоги за участі Світового банку й інших донорів, а також шляхом отримання репарацій із РФ. Запуск мультитрастового фонду

¹ На відновлення окупованої частини Донбасу потрібно близько 10 мільярдів доларів – Устенко // *Радіо Свобода* (2020). (<https://www.radiosvoboda.org/a/news-vidnovlennya-okupovanoyi-terytoriyi-10-mlrd/30772021.html>).

стане інституційною основою для подальшого залучення коштів на відновлення регіону. Робота цього фонду на поточному етапі могла б об'єднати ряд великих програм міжнародної технічної допомоги, які реалізуються за донорські кошти на підконтрольній Україні частині Донецької та Луганської областей. Важливим є врахування принципів доктрини Сталого розвитку в позиціонуванні роботи Фонду для ширшого залучення потенційних інвесторів, а також для реалізації його екологічної та соціальної складової в безпосередніх проектах політик Фонду.

– Прийняття довгострокових рішень щодо статусу Північно-Кримського каналу та регіонального розвитку Херсонщини

Поточний обсяг води з Дніпра, що може постачатися через Північно-Кримський канал, вимивається у Чорне море. Водночас можливою є побудова іригаційних систем на півдні Херсонської області з подібним до північного Криму сільськогосподарським кластером вирощування сої та рису. Кількість води, що може бути застосована для відповідних іригаційних систем, обмежена та у випадку відновлення роботи Північно-Кримського каналу неможливим буде одночасно забезпечити постачання води і для Херсонщини, і для Криму в повному обсязі. Саме тому необхідно визначити також принципи регіонального розвитку Херсонщини, щоби зрозуміти чи реально нарощувати спроможність іригаційних систем на півдні області та чи, у довгостроковій перспективі, Україна буде готовою постачати воду в окупований або в уже звільнений Крим.

Окрім традиційного дискурсу щодо перетворення прифронтових регіонів Донбасу у «вітрину» можливостей для жителів важливо також не забувати про аналогічний характер півдня Херсонщини та Запоріжжя для виконання дзеркальних функцій щодо Криму. Так, окремі експерти згадали про пропозиції, що раніше вже обговорювали на парламентських слуханнях щодо деокупації Криму. Йдеться про ліквідацію ВЕЗ «Крим» та утворення відповідної ВЕЗ у Генічеську¹ або інших прилеглих до адміністративної межі з Кримом міст. Місцева стратегія розвитку також потребує реалізації проектів щодо забезпечення туристичної інфраструктури на частині контрольованого Україною Криму – півночі Арабатської стрілки.

– Можливість створення нових ліній водогону в прифронтових регіонах

Україні варто розглянути можливість побудови водогону в Донецькій області, щоби постачання води у великі прифронтові міста, такі як Маріуполь, могло відбуватися без залежності у проходженні водогону власне через неконтрольовані території. Оскільки критична інфраструктура на Донбасі регулярно потрапляє під обстріли, а окупаційні адміністрації мають важелі тиску для обрізання систем водогону, необхідно гарантувати безпеку місцевих інфраструктурних систем. Відключення водогону на підконтрольну Україні територію з боку ОРДЛО є малоімовірним через залежність самих окупаційних адміністрацій від постачання води з інших ділянок, однак у разі створення ними незалежних систем постачання з РФ, Україна має бути спроможною забезпечити постачання у випадку потенційного відключення води. Будівництво нових ліній водогону, заравно, скоріше за все вимагатиме і створення фільтрувальної станції та інших інфраструктурних елементів системи водопостачання.

– Демілітаризовані вільні економічні зони

Одним із можливих варіантів економічного майбутнього Донбасу на ранніх етапах деокупації може стати створення демілітаризованих вільних економічних зон. Цей спосіб економічної деокупації можна схарактеризувати як модель обміну «економіки» на «мир» і її раніше розробляли українські аналітики².

¹ Парламентські слухання «Стратегія реінтеграції в Україну тимчасово окупованих територій Автономної Республіки Крим та міста Севастополь: проблемні питання, шляхи, методи та способи» від 15 червня 2016 року. (https://static.rada.gov.ua/zakon/skl8/10session/par_sl/sl1506116.htm).

² Куц О. План «Е» по Донбасу. Чому не спрацює економічне фентезі від Шмигала [Електронний ресурс] // *Делова столица* (2020). (<https://www.dsnews.ua/ukr/economics/plan-e-po-donbassu-pochemu-ne-srabotaet-ekonomicheskoe-fentezi-ot-shmygalya-24122020-410583>); Гібридний мир: сценарії війни на Донбасі // *Український інститут майбутнього* (2019). (<https://drive.google.com/file/d/1hUvNhJqiaiaZCwctpLXnGpKk1rFmFt5vK/view>).

В основі підходу – створення спеціальної економічної зони на території теперішнього ОРДЛО із централізованим забезпеченням державою замовлень підприємств і державних гарантій праці з мінімальним трудовим доходом на рівні середньої заробітної плати. А також – націоналізацією приватних підприємств, власники яких не можуть забезпечити їхнє функціонування. Першим кроком створення СЕЗ буде демілітаризація з виведенням збройних формувань в обмін на цілковите забезпечення державою зайнятості, замовлень і високих соціальних гарантій. Наступним кроком буде утворення українських фіскальних і митних постів, надання легальних вантажно-митних декларацій для експорту, відновлення валютного обігу та роботи банківської системи. Запуск СЕЗ можливий не на всій території ОРДЛО, а навколо відповідних технологічних кластерів, якими є, наприклад, Алчевський промисловий вузол.

Модель демілітаризованих вільних економічних зон полегшить перехід економіки ОРДЛО, яка до цього перебувала в цілковитій патронажній економічній системі з військово-бюрократичним контролем на основі вливань великої кількості коштів для покриття заробітних плат і забезпечення виробництва. За підрахунками експертів, які пропонують цю модель, вартість її реалізації становитиме близько 4 % ВВП України протягом 4–5 років.

Основний недолік моделі – велике навантаження на український бюджет із перетворенням регіону на цілком дотаційний, економіка якого утримується в обмін на його збереження в межах країни. Окрім того, ця модель дає змогу закріплення політичного впливу олігархів над регіоном як ключових гравців, готових інвестувати в деокуповані активи. Логіка роботи СЕЗ також суперечитиме загальному вектору та стратегії економічного розвитку України, формуючи вкрай специфічний регіон із окремим правовим режимом. Недоліком моделі є й фактичне відновлення попередньої структури економіки регіону до окупації з тими ж технологічними ланцюжками навколо добування та виробництва вугілля, коксу та металу.

– Структурні економічні зміни економіки Донбасу без надмірного державного втручання

Частина експертів, які взяли участь у дискусії, розходиться в думках щодо окремих питань економічного майбутнього Донбасу, однак визначає пріоритетність структурних економічних змін, спрямованих на конверсію старопромислового регіону відповідно до запитів на світових сировинних ринках і реалістичних оцінок можливостей України субсидіювати економіку регіону. Повноцінне відновлення промисловості Донбасу в обсязі, що передував 2014 р., неможливе через значну економічну орієнтацію регіону на РФ і несприятливі умови для промислової конкуренції з країнами Азії та Африки за світові ринки. У промисловому плані Донбас також перебуває в несприятливих логістичних умовах через віддаленість від європейських ринків збуту та загрози обмежень експортних ланцюгів в умовах контролю РФ над Азовським морем і Керченською протокою. Так само втрачає свою енергетичну цінність і вугільне добування в умовах поширення альтернативної енергетики.

Конкретними кроками України повинно стати відновлення інфраструктури регіону через проекти міжнародної технічної співпраці та потенційних фондів відновлення Донбасу. Серед ключових напрямків: залізничні й автомобільні мережі шляхів, теплодернізація житла для зменшення енергетичної залежності й соціального напруження через високі комунальні послуги. На рівні введення окремих економічних порядків можливою є мінімізація ставки ЄСВ для підприємців на рівні 10 % від мінімальної заробітної плати для активізації дрібних підприємців. На рівні промислової політики насамперед необхідним є створення державних цільових програм із надання пільг і субсидіювання виробництв із технологічними ланцюжками спрямованими всередині України та посилення таким чином міжгалузевого виробничого кластеру.

Пріоритетом економічної політики може бути й сільське господарство, оскільки в умовах загальної деіндустріалізації регіону зменшується екологічне забруднення, а окремі частини регіону, такі як північ Луганщини та Приазов'я, є сприятливими саме для вирощення сільськогосподарських культур.

Магістральний шлях зміни економіки Донбасу, в баченні окремих експертів, залежить не стільки від регіональної економічної політики, яка є радше вторинною, як від загальноукраїнського економічного курсу. Тому такі питання національної політики, як введення податку на виведений капітал, дерегуляція чи судова реформа і є чинниками, здатними як побудувати

«вітрину» в прифронтових регіонах і забезпечити інвестиції, так і підвищити державну спроможність України для деокупації ОРДЛО.

Деякі експерти також вказали на важливість створення окремих державних цільових програм для відновлення саме наукоємних підприємств, які існували до окупації. Більша частина таких підприємств, наприклад, завод електронного машинобудування «Машзавод-100» у Луганську, вивезені в РФ, закриті або порізані на металобрухт, однак у разі збереження достатньої частини попередніх кадрових ресурсів і спроможностей підприємств можливим є їхнє відновлення.

ЗАКОНОДАВЧИЙ АУДИТ ВРЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН В УМОВАХ АГРЕСІЇ РФ ПРОТИ УКРАЇНИ

ВСТУП

Економічна безпека держави залежить від рівня розвитку і функціонування економічної системи країни. Однією із загроз розвитку та функціонування національної економічної системи є гібридна війна РФ проти України й окупація територій Луганської, Донецької областей і АР Крим. Саме тому важливим є законодавче закріплення та регулювання питань економічної безпеки на тимчасово окупованих територіях, яке спрямоване не лише на економічний захист держави, а й на захист прав та інтересів громадян, а також суб'єктів господарської діяльності.

Аналіз законодавства щодо врегулювання питання економічних відносин в умовах воєнного конфлікту Росії проти України можна поділити на декілька груп:

- 1) законодавство яке регулює економічні питання як на міжнародному, так і на національному рівні (напр., Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, Угода про заснування Світової організації торгівлі, Протокол про вступ України до Світової організації торгівлі тощо);
- 2) законодавство, яке пов'язане з питаннями національної економічної безпеки всієї країни (напр., Конституція України, ЗУ «Про національну безпеку України», Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами);
- 3) законодавство, яке стосується питань економічної безпеки безпосередньо на окупованих територіях (напр., ЗУ «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», ЗУ «Про створення вільної економічної зони “Крим” та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України», Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку в'їзду осіб, переміщення товарів на тимчасово окуповані території у Донецькій та Луганській областях і виїзду осіб, переміщення товарів з таких територій» тощо);
- 4) законодавство, що визначає питання майбутньої стратегії держави щодо питань економічної безпеки України та тимчасово окупованих територій (напр., Проект Закону «Про заборону торгівлі з тимчасово окупованими територіями України»).

Загалом, оцінюючи зміст і положення нормативних та законодавчих актів, можна побачити позитивну динаміку регулювання й вирішення поставлених завдань щодо врегулювання економічних відносин в умовах конфлікту в Україні. Водночас існує певна проблема, а саме, правове регулювання цього питання обмежене на рівні законодавчих актів, які визначають загальні засади правового регулювання економічних відносин в Україні (напр., ЗУ «Про захист економічної конкуренції», Господарський кодекс України тощо).

ЗАКОНИ УКРАЇНИ, ЩО ПОШИРЮЮТЬ СВОЮ ДІЮ НА ОКУПОВАНІ ТЕРИТОРІЇ

ЗУ «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» № 1207-VII від 15 квітня 2014 р.¹

Мета / завдання. Визначає статус території України, тимчасово окупованої внаслідок збройної агресії РФ, встановлює особливий правовий режим на цій території, визначає особливості діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій в умовах цього режиму, додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб.

Норми щодо економічної безпеки на тимчасово окупованих територіях

«Основною гуманітарної, соціальної та економічної політики держави Україна стосовно населення тимчасово окупованої території України є захист і повноцінна реалізація національно-

¹ Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» № 1207-VII від 15 квітня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18>).

культурних, соціальних та політичних прав громадян України, у тому числі корінних народів та національних меншин».

Пункт 2 частини 1 статті 3: «внутрішні морські води і територіальне море України навколо Кримського півострова, територія виключної (морської) економічної зони України вздовж узбережжя Кримського півострова та прилегло до узбережжя континентального шельфу України, на які поширюється юрисдикція органів державної влади України відповідно до норм міжнародного права, Конституції та законів України».

Частина 2 статті 5: «Україна зобов'язується підтримувати і забезпечувати економічні, фінансові, політичні, соціальні, інформаційні, культурні та інші зв'язки з громадянами України, які проживають на тимчасово окупованій території».

Стаття 13: «Особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території. Особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території визначаються законом».

ЗУ «Про створення вільної економічної зони “Крим” та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України» № 1636-VII від 12 серпня 2014 р.¹

Мета / завдання. Визначає особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України згідно зі статтею 13 ЗУ «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України, створює вільну економічну зону “Крим”» і врегульовує інші аспекти правових відносин між фізичними і юридичними особами, які перебувають на тимчасово окупованій території чи за її межами.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь законодавчий акт присвячено зазначеній тематиці.

ЗУ «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» № 1669-VII від 2 вересня 2014 р.²

Мета / завдання. Визначає тимчасові заходи для забезпечення підтримки суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність на території проведення антитерористичної операції, та осіб, які проживають у зоні проведення антитерористичної операції хб переселилися з неї під час її проведення.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь законодавчий акт присвячено зазначеній тематиці.

ЗУ «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» № 2268-VIII від 18 січня 2018 р.³

Мета / завдання. Визначити особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій і Луганській областях.

Норми щодо економічної безпеки на тимчасово окупованих територій

Пункт 4 статті 6: «сприяння забезпеченню соціально-економічних, екологічних та культурних потреб, зокрема шляхом реалізації заходів, визначених центральним органом виконавчої влади України, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань тимчасово окупованих територій, на виконання відповідних рішень Кабінету Міністрів України».

Стаття 7: «Для забезпечення національної безпеки, зокрема державної, економічної, інформаційної, гуманітарної та екологічної, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях органи сектору безпеки і оборони, інші державні органи України, їх посадові особи здійснюють заходи для відновлення територіальної цілісності України, а також забезпечують комплексний розвиток безпекової, економічної, інформаційно-телекомунікаційної, соціальної та гуманітарної інфраструктури на територіях, прилеглих до тимчасово окупованих територій в Донецькій та Луганській областях, реалізують відповідно до документів стратегічного оборонного планування заходи зі зміцнення оборонних і безпекових спроможностей України».

¹ Закон України «Про створення вільної економічної зони “Крим” та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України» № 1636-VII від 12 серпня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1636-18#Text>).

² Закон України «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» № 1669-VII від 2 вересня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1669-18#top>).

³ Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» № 2268-VIII від 18 січня 2018 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19#Text>).

Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року “Про нову редакцію Воєнної доктрини України”» № 555/2015 від 24 вересня 2015 р.⁴

Мета / завдання. Визначає систему поглядів на причини виникнення, сутність і характер сучасних воєнних конфліктів, принципи та шляхи запобігання їхньому виникненню, підготовку держави до можливого воєнного конфлікту, а також на застосування воєнної сили для захисту державного суверенітету, територіальної цілісності, інших життєвоважливих національних інтересів.

Норми щодо економічної безпеки на тимчасово окупованих територіях

Пункт 3 розділу I: «Воєнна доктрина ґрунтується на результатах аналізу та прогнозування воєнно-політичної обстановки, принципах оборонної достатності, без’ядерного статусу, високої готовності до оборони, системності оборонного планування, а також визначених Верховною Радою України засадах внутрішньої та зовнішньої політики. Основні положення Воєнної доктрини є похідними від Стратегії національної безпеки України, розвивають її положення за напрямками забезпечення воєнної безпеки та спрямовані на протидію агресії з боку Російської Федерації, досягнення Україною критеріїв, необхідних для набуття членства в Європейському Союзі та Організації Північноатлантичного договору, забезпечення рівноправного взаємовигідного співробітництва у воєнній, воєнно-економічній та військово-технічній сферах з усіма заінтересованими державами-партнерами».

Підпункти 3 і 6 пункту 4 розділу I: «воєнно-політичні відносини – сукупність намірів і дій сторін (держав, коаліцій держав, міжнародних корпорацій, політичних партій, суспільних рухів), спрямованих на досягнення власних інтересів із застосуванням воєнних інструментів разом із усіма наявними іншими інструментами у політичній, воєнній, економічній та інших сферах життєдіяльності;... локальна війна – війна між двома чи більше державами, у якій воєнні дії обмежені територіями воюючих держав та переслідують воєнно-політичні цілі, що зачіпають переважно інтереси лише цих держав (територіальні, політичні, економічні тощо)».

Підпункт 4 пункту 6 розділу II: «перенесення ваги у воєнних конфліктах на асиметричне застосування воєнної сили не передбаченими законом збройними формуваннями, зміщення акцентів у веденні воєнних конфліктів на комплексне використання воєнних і невоєнних інструментів (економічних, політичних, інформаційно-психологічних тощо), що принципово змінює характер збройної боротьби».

Підпункт 8 пункту 7 розділу II: «гальмування процесу договірно-правового оформлення державних кордонів та розмежування виключних (морських) економічних зон і континентального шельфу між державами».

Підпункти 4 і 6 пункту 10 розділу II: «спроби дестабілізації з боку Російської Федерації соціально-політичної та економічної ситуації в Україні, а також провокування сепаратистських настроїв у районах компактного проживання національних меншин на території України;... дії Російської Федерації щодо ускладнення та уповільнення економічного розвитку України».

Пункт 12 розділу II: «На спроможності України щодо адекватного реагування на виклики та ризики воєнній безпеці негативно впливають внутрішні економічні та соціально-політичні фактори: економічна криза, порушення цілісності національної економіки внаслідок тимчасової окупації Російською Федерацією Автономної Республіки Крим та м. Севастополя й діяльності підтримуваних нею незаконних збройних формувань в окремих районах Донецької та Луганської областей, обумовлене цим обмеження фінансових можливостей держави».

Пункт 13 розділу II: «воєнно-економічне та військово-технічне забезпечення воєнної безпеки держави безпосередньо залежить від оборонно-промислового комплексу країни, основними проблемами функціонування якого є:

- низька ефективність реалізації військово-технічної і військово-промислової політики, політики військово-технічного співробітництва, неврегульованість питань визначення державних замовників щодо розроблення та виконання державних цільових програм реформування та розвитку;
- відсутність державного регулювання та недостатня підтримка стратегічно важливих для оборони, безпеки і економіки держави наукових установ і промислових підприємств з метою переходу від сировинної моделі побудови економіки держави до моделі інноваційного розвитку, задоволення потреб Збройних Сил України, Державної служби спеціального зв’язку та захисту інформації України, Державної спеціальної служби транспорту та інших утворених

⁴ Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року “Про нову редакцію Воєнної доктрини України”» № 555/2015 від 24 вересня 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015#Text>).

- відповідно до законів України військових формувань, а також правоохоронних органів спеціального призначення, в озброєнні, військовій і спеціальній техніці;
- відсутність технологічно замкнених циклів виробництва більшості видів озброєння та військової техніки, руйнування традиційної науково-технічної і виробничої кооперації, низькі темпи проведення диверсифікації закупівель товарів військового призначення та подвійного використання;
 - критичне фізичне і моральне зношення основних виробничих фондів, низька ефективність використання науково-виробничої бази, значна енергоємність виробництв, технологічне відставання від провідних держав світу, критичний фінансово-економічний стан більшості підприємств, низька рентабельність виробництва, відсутність обігових коштів і брак інвестиційних ресурсів, недостатня ємність внутрішнього ринку оборонної продукції, що значно ускладнює її реалізацію на зовнішньому ринку;
 - критичний стан забезпечення підприємств оборонно-промислового комплексу висококваліфікованими робітничими, технічними та інженерними кадрами».

Абзац 2 пункту 17 розділу III: «Визначені цілі та завдання воєнної політики відповідають сучасному стану і середньостроковому прогнозу воєнно-політичної обстановки та можуть уточнюватися з урахуванням змін безпекового середовища, умов соціально-економічного розвитку України, спроможностей сил оборони».

Пункт 20 розділу III: «Головним принципом застосування сил оборони у воєнному конфлікті є активна оборона з метою завдання противнику поразки та примушення його до припинення воєнних (бойових) дій. Особлива увага приділяється обороні найбільш важливих в оперативно-стратегічному значенні рубежів і районів, зон, адміністративно-політичних і економічних центрів, десантно небезпечних ділянок Чорноморського і Азовського узбережжя, комунікацій».

Пункт 29 розділу III: «В умовах, що склалися через агресивні дії Російської Федерації в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі та інспірування і підтримку нею сепаратистського руху у східних регіонах України, підготовка держави до оборони здійснюється одночасно з веденням бойових дій проти не передбачених законом збройних формувань. У ході відбиття агресії продовжується нарощування оборонних можливостей держави шляхом переведення економіки і системи воєнного та державного управління на функціонування в умовах особливого періоду, мобілізація додаткових ресурсів».

Абзац 2 пункту 30 розділу III: «Усунення (мінімізація) цієї загрози, забезпечення відсічі збройній агресії Російської Федерації та створення умов для відновлення територіальної цілісності України потребує мобілізації всіх політичних, економічних, воєнних та соціальних можливостей держави і суспільства, що передбачає комплексне планування дій, централізоване керівництво та координацію зусиль складових сектору безпеки і оборони, державних і громадських організацій, об'єднаних спільними цілями».

Підпункт 10 пункту 32 розділу III: «переведення національної економіки, окремих її галузей, підприємств і комунікацій на функціонування в умовах особливого періоду».

Розділ IV: «Суспільно-політичні, економічні та інші умови реалізації воєнної політики. Воєнно-політичні та воєнно-стратегічні обмеження».

Підпункт 19 пункту 47 розділу V: «відродження військово-морського потенціалу держави, розвитку Військово-Морських Сил Збройних Сил України, які мають бути здатними обороняти берегову лінію Чорного та Азовського морів, виключну (морську) економічну зону, а також залучатися до міжнародних операцій НАТО і ЄС».

Пункт 49 розділу V: «Чисельність і структура сил оборони та їх складових визначатиметься з урахуванням стану безпекового середовища та потреб оборони України, необхідності відсічі збройній агресії Російської Федерації і запобігання очікуваним конфліктам, а також фінансово-економічних можливостей держави. Сили оборони намагатимуться забезпечити спроможності, які передусім визначають їх здатність до збройного захисту України та відбиття збройної агресії у східних регіонах України».

Підпункти 3 і 5 абзацу 3 пункту 50 розділу V: «Державна прикордонна служба України – участь у припиненні збройного конфлікту на державному кордоні, боротьбі з тероризмом; припинення збройних та інших провокацій на державному кордоні; охорона державного кордону та суверенних прав України у її виключній (морській) економічній зоні;... Служба зовнішньої розвідки України – добування розвідувальної інформації, здійснення спеціальних заходів впливу та протидії зовнішнім загрозам національній безпеці України у політичній, економічній, військово-технічній, науково-технічній, інформаційній та екологічній сферах; участь у боротьбі з тероризмом, міжнародною організованою злочинністю, незаконною торгівлею зброєю і технологіями її виготовлення».

Пункт 51 розділу V: «Збройні Сили України взаємодітимуть з іншими складовими сектору безпеки і оборони у виконанні визначених для них завдань та уникатимуть дублювання функцій і завдань своїх структурних підрозділів з функціями і завданнями підрозділів інших складових

сил безпеки і оборони. Збройні Сили України залучатимуться до здійснення заходів правового режиму воєнного і надзвичайного стану, боротьби з тероризмом і піратством, посилення охорони державного кордону України, суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні і континентального шельфу України та їх правового оформлення, протидії незаконним перевезенням зброї і наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів у відкритому морі, ліквідації надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру, надання військової допомоги іншим країнам, а також братимуть участь у міжнародному військовому співробітництві, спільних операціях з НАТО».

Абзац 2 пункту 54 розділу V: «З відмовою від політики позаблоковості Україна вибудовує нові підходи до забезпечення національної безпеки, надаватиме пріоритет участі в удосконаленні та розвитку євроатлантичної та європейської систем колективної безпеки. Для цього Україна буде інтегруватися до європейського політичного, економічного, правового простору з метою набуття членства в ЄС, а також поглиблювати співпрацю з НАТО для досягнення критеріїв, необхідних для набуття членства у цій організації».

Підпункт 3 пункту 62 розділу VI: «виконання державних цільових програм реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу, розроблення, освоєння і впровадження нових технологій, створення, розширення номенклатури та обсягів випуску наукоємної конкурентоспроможної продукції в оборонному секторі економіки».

Пункт 66 розділу VIII: «Воєнна доктрина є основою для підготовки та прийняття воєнно-політичних, воєнно-стратегічних, воєнно-економічних і військово-технічних рішень, розроблення відповідних концепцій та програм».

Пункт 69 розділу VIII: «Положення Воєнної доктрини коригуватимуться в установленому порядку з урахуванням змін воєнно-політичної обстановки у світі, характеру загрози застосування воєнної сили, умов соціально-економічного розвитку України».

Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 березня 2017 року № 62/2017 “Про невідкладні додаткові заходи із протидії гібридним загрозам національній безпеці України”» № 62/2017 від 15 березня 2017 р.¹

Мета / завдання. Вирішує питання щодо тимчасового припинити переміщення вантажів через лінію зіткнення у межах Донецької та Луганської областей.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Указ Президента України «Про невідкладні заходи щодо створення умов для переходу громадян і проїзду автотранспорту через річку Сіверський Донець у Станично-Луганському районі Луганської області та на відповідних контрольних пунктах в'їзду / виїзду» № 738/2019 від 7 жовтня 2019 р.²

Мета / завдання. Визначає питання створення умов для переходу громадян і проїзду автотранспорту через річку Сіверський Донець у Станично-Луганському районі Луганської області, забезпечення відновлення зруйнованого мостового переходу, а також належного облаштування контрольного пункту в'їзду / виїзду «Станиця Луганська» й інших контрольних пунктів в'їзду / виїзду.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

¹ Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 березня 2017 року № 62/2017 «Про невідкладні додаткові заходи із протидії гібридним загрозам національній безпеці України» № 62/2017 15 березня 2017 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/62/2017#Text>).

² Указ Президента України «Про невідкладні заходи щодо створення умов для переходу громадян і проїзду автотранспорту через річку Сіверський Донець у Станично-Луганському районі Луганської області та на відповідних контрольних пунктах в'їзду / виїзду» № 738/2019 від 7 жовтня 2019 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/738/2019#Text>).

Указ Президента України «Про Концепцію боротьби з тероризмом в Україні» № 53/2019 від 5 березня 2019 р.¹

Мета / завдання. Визначає мету, завдання, основні принципи та напрями вдосконалення загальнодержавної системи боротьби з тероризмом з огляду на сучасні терористичні загрози національній безпеці України та прогноз їхнього розвитку.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Підпункт 4. п. 3 найбільш уразливий об'єкт можливих терористичних посягань – об'єкт, який відіграє істотне значення у політичній, економічній, екологічній та соціальній сферах життєдіяльності суспільства, вчинення терористичного акту на якому або з його використанням безпосередньо загрожує безпеці громадян, суспільства, держави.

Указ Президента України від «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року “Про Стратегію національної безпеки України”» № 392/2020 від 14 вересня 2020 р.²

Мета / завдання. Стратегія визнає питання встановлення миру, відновлення суверенітету і територіальної цілісності України у межах її міжнародно визнаного державного кордону як найвищий пріоритет держави через продовження гібридної війни РФ, яка системно застосовує політичні, економічні, інформаційно-психологічні, кібернетичні й воєнні засоби, що загрожує національній безпеці та національним інтересам України.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Підпункти 2 і 9 пункту 6 розділу I: «здійснення міжнародно-правових, політико-дипломатичних, безпекових, гуманітарних та економічних заходів, спрямованих на припинення Російською Федерацією незаконної окупації Автономної Республіки Крим та міста Севастополь; сталий розвиток національної економіки та її інтеграція в європейський економічний простір».

Пункт 17 розділу II: «Для відновлення свого впливу в Україні Російська Федерація, продовжуючи гібридну війну, системно застосовує політичні, економічні, інформаційно-психологічні, кібер- і воєнні засоби. Посилюються угруповання збройних сил Російської Федерації та його наступальний потенціал, регулярно проводяться масштабні військові навчання поблизу державного кордону України, що свідчить про збереження загрози військового вторгнення. Зростає мілітаризація територій тимчасово окупованої Автономної Республіки Крим та міста Севастополя. Зберігається загроза з боку Російської Федерації вільному судноплавству у Чорному та Азовському морях, Керченській протоці».

Пункти 24 і 25 розділу II: «24. Непослідовність та незавершеність реформ і корупція перешкоджають виведенню української економіки з депресивного стану, унеможливають її сталі динамічне зростання, підвищують уразливість до загроз, підживлюють кримінальне середовище. 25. Недостатній захист права власності, повільний розвиток ринкових відносин у ключових сферах, у тому числі в користуванні землею і надрами, значна роль державного сектору в економіці, недосконалість та фрагментарність законодавства стримують економічне зростання, залучення внутрішніх та зовнішніх інвестицій».

Підпункт 2 пункту 28 розділу II: «Триває нераціональне використання природних ресурсів, деградація лісів, водних басейнів, сільськогосподарських угідь. Неефективною є система поводження з побутовими і промисловими відходами. Можливості адаптації економіки, систем життєзабезпечення та цивільного захисту до зміни клімату є недостатніми. Зберігається негативний вплив триваючих бойових дій на територіях окремих районів Донецької і Луганської областей та наслідків Чорнобильської катастрофи на екологію і здоров'я людей».

Абзац 1 пункту 29 розділу II: «дедалі загрозливішою стає демографічна ситуація. Скорочення народжуваності, високий рівень смертності, зокрема дитячої, проблеми репродуктивного здоров'я населення, системні проблеми у сфері охорони здоров'я, еміграція, насамперед фахівців і молоді, підривають національну стійкість, людський, економічний і воєнний потенціал, загрожують майбутньому України».

Абзац 2 пункту 34 розділу III: «Для реалізації цього курсу має бути забезпечено повну імплементацію та подальшу адаптацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, інтеграцію національної економіки до європейського економічного простору, досягнення Україною відповідності Копенгагенським критеріям членства в ЄС».

¹ Указ Президента України «Про Концепцію боротьби з тероризмом в Україні» № 53/2019 від 5 березня 2019 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/53/2019#Text>).

² Указ Президента України від «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року “Про Стратегію національної безпеки України”» № 392/2020 від 14 вересня 2020 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020>).

Пункт 37 розділу III: «Україна розвиватиме взаємовигідне економічне співробітництво з провідними державами Азії, Близького Сходу, Африки та Південної Америки».

Пункт 40 розділу III: «Україна вживатиме заходів для запобігання ескалації конфлікту з Російською Федерацією, насамперед шляхом збільшення її потенційної ціни до неприйнятної для Російської Федерації рівня. Пріоритетними напрямками є посилення оборонних і безпекових спроможностей, зміцнення міжнародної підтримки України та ефективне використання міжнародної допомоги, а також збереження консолідованого міжнародного політичного, економічного та правового тиску на агресора».

Підпункт 6 пункту 46 розділу III: «Підвищувати ефективність державної політики у сферах захисту державного кордону України та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, а також міграції».

Підпункти 1 і 11 пункту 53 розділу III: «1. Для гарантування достатку й безпеки громадян потрібні ресурси, які при залученні та ефективному використанні зовнішніх джерел можуть забезпечити стаке і динамічне економічне зростання. Для цього необхідно: 1. розвивати ринкову конкуренцію, забезпечити демонополізацію економіки та детінізацію господарських відносин... 11. модернізувати транспортну інфраструктуру – дороги, залізниці, трубопроводи, аеропорти, морські і річкові порти тощо, у тому числі через механізми державно-приватного партнерства, провести прозору приватизацію з метою залучення внутрішніх та іноземних інвестицій в модернізацію і розвиток підприємства, сприяти зростанню продуктивності праці в економіці».

Абзац 1 пункту 54 розділу III: «економічний розвиток і безпека неможливі без стійкого розвитку енергетики».

Підпункт 7 пункту 57 розділу III: «створити економічні та соціальні умови для підвищення рівня народжуваності та зниження рівня смертності шляхом впровадження ефективних соціальних механізмів підтримки дитини і сім'ї, розвитку сімейних форм виховання дітей, позбавлених батьківського піклування, підтримки послуг раннього розвитку дитини, материнства».

Пункти 61–62 розділу IV: «61. Оборонно-промисловий комплекс забезпечуватиме потреби Збройних Сил України, інших складових сектору безпеки і оборони України в озброєнні та військовій техніці, інвестуватиме у розвиток технологій, виробничих потужностей, людських ресурсів, залучатиме інвестиції, братиме участь у спільних міжнародних проектах, реалізуватиме потенціал державно-приватного партнерства, виступатиме у такий спосіб драйвером економічного зростання. 62. Держава сприятиме зміцненню експортного потенціалу оборонно-промислового комплексу, активізуватиме військово-технічне співробітництво з іноземними партнерами з метою залучення сучасних технологій в оборонну та суміжні галузі економіки, а також створенню спільних підприємств та нових робочих місць».

Підпункт 5 пункту 66 розділу V: «Стратегія є основою для розроблення таких документів щодо планування у сферах національної безпеки і оборони, які визначатимуть шляхи та інструменти її реалізації:... 5. стратегія економічної безпеки».

Постанова Кабінету Міністрів України «Про обмеження поставок окремих товарів (робіт, послуг) з тимчасово окупованої території на іншу територію України та/або з іншої території України на тимчасово окуповану територію» № 1035 від 16 грудня 2015 р.³

Мета / завдання. Визначає, що відповідно до підпункту 4 пункту 12.4 статті 12 ЗУ «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України» Кабінет Міністрів України постановляє: заборонити на період тимчасової окупації поставки товарів (робіт, послуг) під всіма митними режимами з тимчасово окупованої території на іншу територію України та/або з іншої території України на тимчасово окуповану територію, за винятком:

- особистих речей громадян, визначених частиною першою статті 370 Митного кодексу України (крім товарів, визначених пунктом 24 частини першої зазначеної статті), що переміщуються у ручній поклажі та/або супроводжуваному багажі;
- соціально значущих продуктів харчування, що переміщуються громадянами, сумарна фактурна вартість яких не перевищує еквівалент 10000 гривень та сумарна вага яких не перевищує 50 кілограмів на одну особу, за переліком згідно з додатком.

³ Постанова Кабінету Міністрів України «Про обмеження поставок окремих товарів (робіт, послуг) з тимчасово окупованої території на іншу територію України та/або з іншої території України на тимчасово окуповану територію» № 1035 від 16 грудня 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035-2015-п#Text>).

Установити, що положення абзацу третього цього пункту застосовується у разі, коли особа, яка ввозить товари на тимчасово окуповану територію України, в'їжджає на зазначену територію не частіше одного разу протягом однієї доби.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку в'їзду осіб, переміщення товарів на тимчасово окуповані території у Донецькій та Луганській областях і виїзду осіб, переміщення товарів з таких територій» № 815 від 17 липня 2019 р.¹

Мета / завдання. Визначає процедуру в'їзду / виїзду осіб і транспортних засобів, за допомогою яких вони переміщуються, і переміщення товарів на тимчасово окуповані території у Донецькій і Луганській областях та з таких територій.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції економічного розвитку Донецької та Луганської областей» № 1660-р від 23 грудня 2020 р.²

Мета / завдання. Регулює питання щодо відновлення територіальної цілісності країни, деокупація та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях – ключової стратегічної задачі, що стоїть перед Україною. Запровадження особливих умов передбачатиме формування територій пріоритетного розвитку, державне стимулювання розроблення і впровадження нових моделей економічного розвитку, що слугуватимуть об'єднувальним механізмом, основою якого є проста і зрозуміла логіка – добробут мешканців.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

ЗАКОНОПРОЄКТИ, ЩО СТОСУЮТЬСЯ ОКУПОВАНОЇ ТЕРИТОРІЇ

Проект Закону «Про заборону торгівлі з тимчасово окупованими територіями України» Реєстраційний № 2066а від 12 червня 2015 року (відкликано з метою доопрацювання)³

Мета / завдання. Обмежити фінансування терористичних угруповань, які контролюють тимчасово окуповані території України.

Проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей переміщення товарів на тимчасово окуповану територію». Реєстраційний № 2100а від 17 червня 2015 р. (відкликано для доопрацювання)⁴

Мета / завдання. Привести законодавство України у відповідність до Резолюції Генеральної асамблеї ООН № 68/262 від 27 березня 2014 р., у якій закликано всі держави, міжнародні організації та спеціалізовані установи не визнавати зміну статусу АР Крим і м. Севастополь на основі референдуму про приєднання Криму до РФ, проведеного 16 березня 2014 р., й утримуватись від будь-яких дій чи кроків, які могли би тлумачитись як визнання такої зміни статусу.

¹ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку в'їзду осіб, переміщення товарів на тимчасово окуповані території у Донецькій та Луганській областях і виїзду осіб, переміщення товарів з таких територій» № 815 від 17 липня 2019 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/815-2019-п#Text>).

² Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції економічного розвитку Донецької та Луганської областей» № 1660-р від 23 грудня 2020 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1660-2020-р#Text>).

³ Проект Закону «Про заборону торгівлі з тимчасово окупованими територіями України» Реєстраційний № 2066а від 12 червня 2015 р. (відкликано для доопрацювання). (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55565).

⁴ Проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей переміщення товарів на тимчасово окуповану територію». Реєстраційний № 2100а від 17 червня 2015 р. (відкликано для доопрацювання). (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55613).

Проект Закону «Про внесення змін до Закону України «Про захист прав споживачів» щодо обов'язкового маркування товарів, які походять з країни-агресора або тимчасово окупованих територій». Реєстраційний № 3078 від 14 вересня 2015 р. (відкликано для доопрацювання)⁵

Мета / завдання. Надати можливість громадянам України здійснювати свідомий вибір щодо виробника в процесі придбання продукції (товарів), повідомляючи їм про те, що така продукція (товар) вироблена на території країни, котра в установленому порядку визнана агресором, або на тимчасово окупованих нею територіях.

Проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо поетапної заборони ввезення на територію України видавничої продукції з території держави-агресора, тимчасово окупованої території України». Реєстраційний №6291-1 від 20 квітня 2017 р. (відкликано для доопрацювання)⁶

Мета / завдання. Запровадити механізм поетапної заборони ввезення в Україну видавничої продукції з території держави-агресора та тимчасово окупованої території України з метою її розповсюдження; удосконалити процедуру контролю ввезення окремими громадянами видавничої продукції з території держави-агресора та тимчасово окупованої території України у ручній поклажі (супроводжуваному багажі).

Проект Закону «Про створення та функціонування вільної економічної зони «Донбас». Реєстраційний № 1093 від 29 серпня 2019 р. (опрацьовується в Комітеті)⁷

Мета / завдання. Створити правові підстави для функціонування вільної економічної зони «Донбас».

Проект Закону «Про тимчасові заходи забезпечення платоспроможності підприємств, які провадили господарську діяльність на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» Реєстраційний № 2374 від 04 листопада 2019 р. (поданий Комітетом на розгляд)⁸

Мета / завдання. Дозволить зберегти підприємства, виробничі приміщення та потужності яких розташовані на тимчасово окупованих територіях та/або юридичних осіб, які до 14 квітня 2014 р. провадили свою господарську діяльність на вказаних територіях і після повернення територій під контроль України вказані підприємства зможуть продовжити свою діяльність у належних їм приміщеннях і потужностях.

⁵ Проект Закону «Про внесення змін до Закону України «Про захист прав споживачів» щодо обов'язкового маркування товарів, які походять з країни-агресора або тимчасово окупованих територій». Реєстраційний № 3078 від 14 вересня 2015 р. (відкликано для доопрацювання). (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56450).

⁶ Проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо поетапної заборони ввезення на територію України видавничої продукції з території держави-агресора, тимчасово окупованої території України». Реєстраційний № 6291-1 від 20 квітня 2017 р. (відкликано для доопрацювання). (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61671).

⁷ Проект Закону «Про створення та функціонування вільної економічної зони «Донбас». Реєстраційний № 1093 від 29 серпня 2019 р. (опрацьовується в Комітеті). (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=66348).

⁸ Проект Закону «Про тимчасові заходи забезпечення платоспроможності підприємств, які провадили господарську діяльність на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» Реєстраційний № 2374 від 04 листопада 2019 р. (поданий Комітетом на розгляд). (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67274).

СОЦІАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ТА ОКУПОВАНІ ТЕРИТОРІЇ¹

1. ВСТУП

З початку російської агресії проти України у 2014 р. соціальні проблеми подолання наслідків конфлікту та забезпечення цивільного населення базовими можливостями для гідного та справедливого життя стали одними з ключових питань, які потребували негайного вирішення українськими органами влади. Перелік соціальних проблем – від забезпечення житлом внутрішньо-переміщених осіб до виплати пенсій для українських громадян в ОРДЛО – перетворилися на предмет палких дискусій в українському суспільстві та потребують зваженого аналізу.

За шість років, які минули з моменту окупації, Україна перейшла від негайного реагування на гострі соціальні проблеми, що з'явилися раптово через війну, до зваженої політики з формуванням загальних рамок щодо внутрішнього переміщення та можливостей реалізації своїх прав українськими громадянами з окупованих територій. Зокрема відбувся чіткий розподіл повноважень і формування профільних органів влади – Міністерства реінтеграції окупованих територій і Міністерства з питань ветеранів для реалізації політик, що займаються соціальними наслідками збройного конфлікту.

Втім, певний пласт питань досі потребує як законодавчого доопрацювання та закриття юридичних прогалин, так і візійного бачення перспектив вирішення проблем. Серед них: потенційна альтернатива документам, які підтверджують статус внутрішнього переміщення та визначення відповідальності України щодо соціального забезпечення на окупованих територіях. Водночас соціальний вимір деокупації та реінтеграції формує низку контраверсійних питань. На якому етапі свого перебування на підконтрольній території України внутрішньо переміщені особи є достатньо інтегрованими у приймаючі громади та не потребують документальних підтверджень внутрішнього переміщення? Чи несе Україна відповідальність за невіплати пенсій і соціальних видатків жителям ОРДЛО та Криму? Чи необхідні соціальні виплати жителям Криму в умовах функціонування там російської системи соціального страхування? Яким має бути підхід до визначення статусу політ'язнів, які перебували за ґратами в РФ та на окупованих територіях?

Цей розділ, як і попередні, поділений на декілька блоків. У «Окресленні проблеми» описує поточний стан проблем у сфері соціальної відповідальності України перед своїми громадянами з тимчасово окупованих територій. «Зміна нормативно-правового поля у 2014–2020 рр.» показує еволюцію законодавчого регулювання соціальних питань, пов'язаних з наслідками збройної агресії РФ проти України. Натомість, у блоці «Практики» йдеться про ті рішення, якими керуються ВПО й інші жертви збройного конфлікту для покращення своїх побутових умов, їхні пріоритети й потреби. Врешті, у блоці «Рекомендації» пропонується низка рішень щодо покращення нормативно-правової бази для регулювання соціальних питань в Україні та політик, які сприятимуть подальшим процесам деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій.

2. ОКРЕСЛЕННЯ ПРОБЛЕМИ

Внутрішньо переміщені особи

У результаті збройної агресії РФ на Донбасі та в Криму в Україні виникла нова соціальна група – внутрішньо переміщені особи (далі ВПО). Йдеться про українських громадян, які побоюючись за свою безпеку та життя, покинули тимчасово окуповані території і тепер, перебуваючи на підконтрольній Україні території, мають право на соціальний захист і його потребують.

¹ За результатами експертного обговорення 17-18 грудня 2020 р.

Станом на квітень 2020 р. в Україні зареєстровано близько 1,4 млн ВПО², що становить близько 3,8 % населення України згідно з оцінкою населення України в 2019 р.³ Водночас більша частина ВПО, а саме близько 1 млн осіб, змінили місце свого проживання у перший рік війни. Натомість, у подальші роки конфлікту, щорічна кількість нових ВПО була відносно невисокою, зокрема у 2020 р. ця цифра становила приблизно 27 тис. осіб.⁴

За статистикою, станом на березень 2021 р. близько 50 % усіх ВПО становили пенсіонери – 724 786 осіб, ще 13 % – діти (195 320 осіб). Окрім того, абсолютна більшість ВПО – 81 % мають сім'ї. Водночас 59 % ВПО – жінки та 41 % – чоловіки. Заразом 51 478 переселенців або 4 % належать до категорії осіб з інвалідністю і потребують відповідного соціального захисту.

Більшість переселенців обрали для свого нового місця проживання ті області, в яких жили раніше, перебравшись у безпечніші населені пункти, що перебувають поза зоною окупації. Станом на березень 2021 р. 35,04 % ВПО (512 237 осіб) зареєстровані у Донецькій області й 19,33 % (282 493 осіб) – в Луганській.⁵ Ще частина осіб отримали статус переміщених задля пенсій і соціальних виплат, продовжуючи мешкати на окупованих територіях.

Для вирішення соціальних проблем ВПО, Верховна Рада України одразу після їхньої появи, прийняла у 2014 р. ЗУ «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб». Його завданням було врегулювати статус ВПО та забезпечити їхні права й основні потреби на основі довідки переміщених осіб. Детальніше про закон читайте в наступному блоці цього розділу. Довідка ВПО зокрема дає можливість отримати щомісячну адресну допомогу на покриття витрат на проживання, отримати пенсію та соціальні виплати, отримати за спрощеною процедурою субсидії, взяти участь у житлових програмах чи стати на облік у центр зайнятості. Так, держава намагалася відповісти на найнагальніші виклики, з якими зіткнулися українці, що покинули окупований Донбас.

Забезпечення реалізації права на житло

Забезпечення права на житло сьогодні є однією з ключових проблем ВПО, оскільки більшість із тих, хто покинув свої домівки, не мають можливості придбати житло на новому місці чи знайти працю, що дасть змогу проживати в гідних побутових умовах. Втім, сьогодні центральна влада й органи місцевого самоврядування не мають достатньо фінансування для забезпечення житлом усіх, хто цього потребує, зокрема і ВПО.

На жаль, Україна досі живе за Житловим кодексом УРСР, який передбачає можливість отримати житло всім, хто перебуває на квартирному обліку, однак в органів місцевого самоврядування не вистачає і десятої частини житлового фонду, щоби забезпечити житлові потреби цих осіб. Водночас на сьогодні немає точної оцінки потреб ВПО у житлі, є лише відомості про тих ВПО, хто перебуває на обліку державних житлових програм.

Основною програмою для забезпечення ВПО житлом є програма спільного фінансування житла державним і місцевим бюджетом у пропорції 50 на 50, яка з 2019 р. перетворилася у 70 на 30, щоби зменшити навантаження на місцеві бюджети. Так, проблеми житлового забезпечення зараз більше залежать від бюджетного процесу на загальнонаціональному рівні та пріоритетів уряду й парламенту щодо вирішення житлових проблем ВПО. Близько 16 тис. сімей ВПО зареєструвалися для участі в програмі. За свідченнями експертів, також 198 сімей ВПО забезпечено пільговими кредитами для отримання житла, що надаються згідно з постановою № 980 Кабінету Міністрів⁶.

² Кількість зареєстрованих ВПО станом на 13 квітня 2020 року // *Міністерство реінтеграції тимчасово окупованих територій* (2020). (https://mtot.gov.ua/kilkist-zareestrovanih-vpo-stanom-na-13-kvitnja-2020-r_2289161300065911930).

³ Оприлюднено результати оцінки чисельності наявного населення України // *Кабінет Міністрів України* (2020). (<https://www.kmu.gov.ua/news/opriyludneno-rezultati-ocinki-chiselnosti-nayavnogo-naselennya-ukrayini>).

⁴ Внутрішньо переміщені особи // *Міністерство соціальної політики України*. (<https://www.msp.gov.ua/timeline/Vnutrishno-peremishcheni-osobi.html>).

⁵ Registration of internal displacement // *UNHCR Ukraine* (2021). (<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiY2RhMmExMjg0ZWRLMS00YjcwLWl0MzktNmEwNDkwYzdmYTM0IiwidCI6ImU1YzZMOTgxLTY2NjQtNDEzNC04YTBjLTY1NDNkMmFmODBiZSIsImMiOjh9>).

⁶ Постанова Кабінету Міністрів України від «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання пільгового довгострокового державного кредиту внутрішньо переміщеним особам,

Водночас ВПО здебільшого позбавлені житла в особистій власності. Так, згідно з даними Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій, 62 % ВПО винаймають житло за власні кошти, 16 % проживають із родичами або приймаючими сім'ями, 5 % живуть у гуртожитках, 3 % – у центрі компактного проживання ВПО і лише 10 % з початку збройної агресії стали власниками житла¹.

Важливим здобутком української житлової політики щодо ВПО стало надання їм першочергових прав для отримання житлової площі від Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву (Держмолодьжитла), відкриття онлайн-реєстрів для полегшення подачі заявок, а також модернізація програми кредитування житла. Проте спостерігається досить низька залученість ВПО до участі у державних житлових програмах. Так, лише 12 тис. ВПО зареєстровані на обліку в програмі Держмолодьжитла щодо житлового будівництва, що пояснюється і доволі пізно створеними можливостями для ВПО, які до 2017 р. не могли підтвердити перебування на квартирному обліку. Водночас реєстрація на державні житлові програми можлива у онлайн-форматі, що зменшує бар'єри між ВПО та державними органами для надання сервісів.

Забезпечення реалізації права на працю

Трудові питання та можливості знайти місце для працевлаштування з гідною заробітною платою є одним із важливих факторів, які забезпечують можливість неповернення ВПО на окуповані території. Оскільки значна частина переміщеного населення опинилася саме на підконтрольній Україні території Донецької та Луганської області, нестача робочих місць там залишається серйозною проблемою. Як повідомляє Державна служба статистики, станом на початок січень-березень 2014 р. у Луганській та Донецькій областях рівень безробіття склав 8,8 % та 9,4 % відповідно.² Проте, після початку конфлікту, ситуація змінилася в гіршу сторону. Станом на грудень 2020 р. на підконтрольних Україні території Луганської та Донецької областей рівень безробіття становив уже 14,2 і 13,8 % відповідно³.

Щоби спростити працевлаштування ВПО, до Кодексу законів про працю внесли зміни про те, що до ВПО не застосовується випробувальний термін. Однак ця зміна мала не лише позитивні наслідки, адже роботодавці побоюються брати на роботу працівників без випробувального терміну.

Як і решта громадян України, ВПО можуть стати на облік у Державний центр зайнятості населення й отримати допомогу як безробітні. Окрім того, Державний центр зайнятості видає ВПО ваучери на перепідготовку за робітничою професією та підготовку на здобуття ступеня магістра на основі ступеня бакалавра чи ступеня магістра за іншою спеціальністю. Так, держава допомагає ВПО підвищити конкурентоспроможність на ринку праці.

Державний центр зайнятості вказує, що у 2020 та 2021 рр. до нього звернулися 5 993 та 4 264 особи відповідно, однак це не означає, що всі інші працездатні ВПО мають роботу. Так, згідно з опитуваннями Міжнародної організації міграції, станом на червень 2019 р. 46 % ВПО мали оплачувану роботу, а 7 % були безробітними, що активно шукали роботу. Ще 47 % ВПО були економічно неактивним населенням: пенсіонерами, студентами, особами з інвалідністю тощо⁴. Дані опитувань є подібними до офіційної статистики, згідно з якою 48 % переселенців були працевлаштованими станом на березень 2019 р.⁵

учасникам проведення антитерористичної операції (АТО) та/або учасникам проведення операції Об'єднаних сил (ООС) на придбання житла» № 980 від 27 листопада 2019 р. (<https://www.kmu.gov.ua/npas/m980vnutrishno-peremishchenim-osobam-uchasnikam-provedennya-antiteroristichnoyi-operaciyi-ato-taabo-uchasnikam-provedennya-operaciyi-obyednanih-sil-oos-na-pridbannya-zhitla>).

¹ Власне житло отримали лише 10 % переселенців – депутат // *Укрінформ* (2020). – (<https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3142033-vlasne-zitlo-otrimali-lise-10-pereselenciv-deputat.html>).

² Рівень безробіття населення (за методологією МОП) за регіонами у 2014 році // *Державна служба статистики України* (2014). (http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2014/rp/rp_reg/reg_u/rbn_2014_u.htm).

³ Рівень безробіття населення (за методологією МОП) по регіонах // *Державна служба статистики України* (2009). (http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2009/rp/rp_reg/reg_u/arh_rbn_u.htm).

⁴ Звіт національної системи моніторингу ситуації з внутрішньо переміщеними особами // *Міжнародна організація міграції* (2019). (http://ukraine.iom.int/sites/default/files/nms_round_14_ukr_web.pdf).

⁵ Майже 80 відсотків ВПО, котрі шукають роботу, – це жінки: результати опитування // *Кабінет Міністрів України* (2019). (<https://www.kmu.gov.ua/news/majzhe-80-vidsotkiv-vpo-kotri-shukayut-robotu-ce-zhinki-rezultati-opituvannya>).

Стратегія інтеграції внутрішньо переміщених осіб

Оскільки внутрішнє переміщення перетворилося з тимчасового у тривале, то необхідними стали й довгострокові рішення для інтеграції ВПО в українське суспільство. Тому, у листопаді 2017 р. Кабінет Міністрів України ухвалив «Стратегію інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 р.». Як передбачалося, результатом реалізації стратегії мало стати підвищення якості життя ВПО шляхом зміцнення їхніх спроможностей і соціальної стійкості, стимулювання економічної активності, забезпечення реалізації їхніх основоположних прав і свобод, а також розширення можливостей працевлаштування. Однак реалізація цієї стратегії так і не була профінансована в повному обсязі, а після закінчення періоду на, який її було ухвалено, нової стратегії не прийняли.

Необхідність глибшої інтеграції у громади

У ВПО, що тривалий час проживають у приймаючих громадах, із часом зникають ті потреби, забезпечення яких відбулося на основі довідки ВПО. Водночас переміщені особи також не отримують доступу до послуг, як інші члени громади, оскільки реалізація їхніх прав відбувається за окремими порядками. Тому ВПО, навіть після суттєвої інтеграції у громаду, не відмовляються від довідки ВПО, яку, до речі, також отримують новонароджені діти, якщо хоча б один з їхніх батьків є ВПО. Так, ВПО із тимчасової соціальної групи перетворилися на постійну, принаймні на покоління вперед.

Проблемний характер політик щодо ВПО не можна адресувати лише органам державної влади України, адже відповідальність за успішну інтеграцію ВПО в приймаючі громади залежить, передусім, від роботи органів місцевого самоврядування, їхніх програм підтримки ВПО, підтримання соціальної інфраструктури на місцевому рівні та реалізації житлових політик. У цьому контексті проблемним залишається статус військово-цивільних адміністрацій (ВЦА) у Донецькій та Луганській областях, адже ВЦА не можуть виконувати ті ж соціальні функції, що й цивільні адміністрації, а отже, не здатні повною мірою забезпечити всі потреби як ВПО, так і інших громадян.

Пенсії для українців з окупованих територій

Ключовою проблемою соціальної відповідальності України перед громадянами на тимчасово окупованих територіях є питання виплати пенсійного забезпечення. Українські громадяни, що залишилися проживати в ОРДЛО, можуть отримати пенсії на підконтрольній Україні території, якщо мають статус ВПО. Тобто, їм спершу потрібно отримати довідку ВПО, і щоразу перетинати КПВВ, для того, щоби забрати гроші. Водночас в українському законодавстві визначено⁶, що «право на пенсію» гарантується протягом трьох років, якщо не виплата відбулася не з вини одержувача. Однак, за свідченнями експертів, на практиці Пенсійний Фонд України (ПФУ) часто відмовляє пенсіонерам, резюмуючи, що не виплата відбулася з їхньої вини.

Водночас до того як у серпні 2016 р. запрацював Єдиний реєстр (інформаційна база) ВПО, органи державної влади не мали точної інформації ні щодо кількості переміщених осіб, ні щодо їхнього точного місця знаходження, ні щодо всіх виплат, які тій отримували в тій чи іншій області⁷. В уряді та ПФУ скаржилися на зловживання, посиляючись на повідомлення від СБУ у 2016 р., про те, що декілька сотень тисяч осіб із окупованих територій, які отримали пенсії та соціальні виплати, насправді жодного разу не перетнули КПВВ, а їхні кошти забирали інші люди. Відтак, ПФУ спочатку призупинив виплати тим, кого підозрювали у зловживаннях, а після перевірки відновив їх лише частині громадян, які їх отримували до того.

Для визначення порядку виплати пенсій для громадян в ОРДЛО у 2018 р. з'явилася Постанова Кабінету Міністрів № 355, що передбачає окремий порядок виплат, який так і не був

⁶ Порядок виплати пенсій // *Пенсійний фонд України* (2018). (<https://www.pfu.gov.ua/1165-poryadok-viplati-pensij-2/>).

⁷ Єдиний реєстр внутрішньо переміщених осіб запрацював у тестовому режимі // *Кабінет Міністрів України* (2016). (<https://www.kmu.gov.ua/news/249225479>).

реалізований на рівні підзаконних актів. Пізніше її замінила інша постанова Кабінету Міністрів, яка так і не вирішила проблему¹. Відсутність чіткого порядку виплати пенсій, передбачений постановою, ускладнює ситуацію, адже пенсіонери з ОРДЛО ведуть судові процеси з ПФУ. Водночас борг невиплат пенсій для громадян ОРДЛО, за оцінками експертів, сягнув уже понад 100 млрд грн. Пенсіонери також не можуть повністю стягнути з ПФУ кошти в судовому порядку, оскільки в бюджет ПФУ закладена мала кількість коштів для виконання судових рішень. Водночас варто враховувати й те, що пенсійним забезпеченням населення в ОРДЛО займаються окупаційні адміністрації, а ПФУ не може отримати відрахування з цих територій.

Проблема соціальних виплат для населення ОРДЛО є особливо дилемною, через складність контролю органами соціального захисту дійсності проживання людини на окупованих і та підтвердження того, чи не веде людина антиукраїнську діяльність і не фінансує незаконні збройні формування. Соціальні працівники не можуть замінити СБУ в питаннях національної безпеки й оборони, що потребує координування реєстрів з ПФУ для позбавлення соціальних виплат для окремих категорій громадян, які проживають на окупованих територіях.

Що ж стосується Криму, який РФ анексувала і визнала частиною своєї держави, то українська держава не виплачує громадянам, які там залишилися, ні пенсій, ні жодних інших соціальних виплат. Відповідальність за добробут людей, які проживають на цій території, несе окупаційна влада. Чинна система російського пенсійного забезпечення на окупованому півострові покриває основні соціальні потреби населення, а додаткові соціальні виплати з боку України, будуть надто великим навантаженням для українського бюджету, оскільки відрахувань до Пенсійного фонду Україна з півострова не отримує. Однак небезпечною є ситуація фактичного визнання українським Пенсійним фондом легальності російської окупаційної адміністрації, оскільки ПФУ фактично веде ділове листування з ПФ РФ для звірення місць реєстрації населення.

Громадяни з окупованих територій також стикаються з адміністративними складнощами визнання документів. Україна визнає лише два документи, виданих на окупованих територіях: свідоцтво про народження та свідоцтво про смерть. Однак визнання відбувається в форматі судової процедури, що займає до десяти днів, а не звичайної адміністративної процедури. Водночас достовірність даних для визнання документів про народження є доволі сумнівною, на відміну від альтернативи у вигляді проведення аналізу ДНК для офіційного підтвердження батьківства. Через невизнання документів з окупованих територій також практично неможливо легально оформити спадок на майно, якщо квартира була приватизованою до впровадження електронних реєстрів.

Серйозною проблемою для ВПО та громадян на окупованих територіях є складність перетину КПВВ. Щодо Криму та ОРДЛО діють різні порядки та процедури перетину КПВВ, а у випадку з ОРДЛО – вони штучно обмежуються з боку окупаційних адміністрацій на Донбасі. Водночас українські громадяни, що їздять в ОРДЛО через територію РФ, притягуються до адміністративної відповідальності з боку України. Проте Міністерство реінтеграції тимчасово окупованих територій має у планах скасувати притягнення до адміністративної відповідальності задля кращої реалізації прав українських ВПО.

Соціальне забезпечення на прифронтових територіях також залишається проблемним через недостатню кількість цивільних кадрів для роботи в службах соціального захисту, освітніх закладах тощо. Водночас Україна робить суттєві кроки для соціального забезпечення сімей у прифронтових регіонах, які втратили житло в ході збройного конфлікту, зокрема з листопада 2020 р. Міністерство реінтеграції тимчасово окупованих територій виділяє одноразові компенсації для сімей, які втратили житло.²

¹ Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України // *Кабінет Міністрів України* (2019). (<https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-deyakih-postanov-kabinetu-ministriv-ukrayini-s210819>).

² Опубліковано звіт діяльності Мінреінтеграції у 2020 році // *Міністерство реінтеграції тимчасово окупованих територій* (2021). (<https://minre.gov.ua/>).

Політв'язні й інші постраждали внаслідок конфлікту

Широка категорія «політичних в'язнів» включає в себе різні групи громадян, які відрізняються за локаціями їхнього утримання й ув'язнення – Крим, ОРДЛО, континентальна територія РФ – та за їхнім статусом: військовополонені, місцеве цивільне населення ОРДЛО та Криму й українські громадяни, що опинилися в ув'язненні на території РФ в силу певних обставин. Водночас проблемним є питання визначення статусу інших категорій громадян, які не є «політичними в'язнями» в широкому сенсі, але також постраждали внаслідок російської агресії. Йдеться про людей, які відбували покарання з позбавленням волі на території Криму та Донбасу до початку російської агресії, а після 2014 р. опинилися в пенітенціарних установах окупаційних адміністрацій.

У 2020 р. політичні в'язні вперше почали отримувати соціальні виплати в Україні, однак досі відсутнє чітке законодавче регулювання їхнього статусу та порядку соціальних виплат. Матеріальна підтримка надається згідно з постановою Кабінету Міністрів № 328 й іншими нормами, однак відсутність чіткості визначення постраждалих осіб ставить питання, чи варто включати туди всіх, хто був позбавлений волі на окупованих територіях. Визначає причетність особи до рамок дії закону спеціальна міжвідомча комісія, утворена при Міністерстві реінтеграції тимчасово окупованих територій.

Серед інших категорій громадян, які постраждали внаслідок російської агресії, варто виокремити зниклих безвісти людей та їхні сім'ї. Законодавство України щодо правового статусу зниклих безвісти осіб не поширюється на територію Криму, що зменшує спроможність ведення системного обліку таких осіб і можливість отримати відповідний соціальний захист членам сім'ї особи, що зникла безвісти.

Різниця підходів щодо окупованих територій Донбасу та Криму проявляється також у політиках щодо дітей, які постраждали внаслідок конфлікту. У 2016 р. до ЗУ «Про охорону дитинства» внесено зміни, що визначили нову категорію осіб – діти, що постраждали внаслідок конфлікту. Однак на практиці ця норма закону застосовується лише до ОРДЛО та не застосовується до порушень прав дитини в окупованому Криму, що суперечить нормам Женевської конвенції.

Загальною проблемою, що супроводжує осіб, які постраждали внаслідок російської агресії, є їхня низька поінформованість щодо власних прав і механізмів їх реалізації. Часто ВПО й інші постраждалі групи не знають про всі пільги, які вони можуть отримати, звернувшись за консультацією та ресурсами приймаючої сторони. Право на інформацію та правову допомогу, роз'яснення для постраждалих груп щодо їхніх прав може посилити інтеграцію ВПО та розв'язати їхні поточні проблеми.

Загалом розумінню реальних потреб громадян на окупованих територіях перешкоджає фактична неможливість проведення соціальних досліджень, опитувань і ведення демографічних оцінок населення в умовах окупації. Довіряти офіційній статистиці окупаційних адміністрацій в ОРДЛО та Криму неможливо, водночас задати етичну рамку для досліджень у випадку опитування населення дуже проблематично, адже участь у таких дослідженнях може мати негативні наслідки для українських громадян в ОРДЛО.

3. ЗМІНА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ПОЛЯ У 2014–2020 рр.

Внутрішньо переміщені особи

Упродовж шести років із моменту окупації частини території України, і як її наслідок, появи ВПО, органи законодавчої та виконавчої влади прийняли низку законів і підзаконних актів, щоби врегулювати статус ВПО і забезпечити реалізацію їхніх прав у приймаючих громадах. Найголовніший із них – ЗУ «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», який Верховна Рада прийняла одразу після окупації, у жовтні 2014 р. Саме він визначає поняття «внутрішньо переміщеної особи» та закріплює права зареєстрованих ВПО на зайнятість, пенсійне забезпечення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування, соціальні послуги

й освіти. Закон передбачає, що Україна вживає всіх можливих заходів, спрямованих на розв'язання проблем, пов'язаних із соціальним захистом, зокрема відновленням усіх соціальних виплат ВПО.

Зокрема, взяті на облік ВПО отримали право на перереєстрацію чи реєстрацію як безробітних, та отримання допомоги по безробіттю, а також соціальні й інші послуги за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням на випадок безробіття, навіть за відсутності документів, які підтверджують факт звільнення. Крім того, набуття статусу безробітного й отримання допомоги по безробіттю можливе навіть у разі нездатності припинити трудові відносини з попереднім роботодавцем. За фактичним місцем проживання у робочих органах Фонду соціального страхування України можна також отримати матеріальне забезпечення, страхові виплати й соціальні послуги за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності й від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності тощо. Закон також дає ВПО доступ до технічних засобів реабілітації за новим місцем проживання, навіть за відсутності документів.

Соціальний захист ВПО, як окремої категорії, що через конфлікт потребує додаткових заходів захисту, включає в себе, передусім, надання грошової допомоги. Порядок надання цієї допомоги встановив Кабінет міністрів України через спеціальні підзаконні акти. Зокрема, 1 жовтня 2014 р. прийнято *Постанову № 505 «Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг»*¹ і *Постанову № 535 «Про затвердження Порядку використання коштів, що надійшли від фізичних та юридичних осіб для надання одноразової грошової допомоги постраждалим особам та внутрішньо переміщеним особам»*².

Згідно з Постановою № 505, щомісячна грошова допомога на одну працездатну особу становила 442 грн, а для особи з інвалідністю, залежно від групи, від одного прожиткового мінімуму до 130 % прожиткового мінімуму. Передбачалося, що допомога на одну сім'ю не перевищуватиме 3 400 грн, або 5 000 грн у випадку багатодітної сім'ї.

Натомість Постанова № 535 визначила механізм використання коштів, які надійшли у національній та іноземній валюті до Мінсоцполітики від фізичних та юридичних осіб, резидентів і нерезидентів як благодійна пожертва, гуманітарна допомога, гранти й дарунки для надання одноразової грошової допомоги постраждалим і ВПО, які перебувають у складних життєвих обставинах, спричинених соціальним становищем, внаслідок яких особа частково чи повністю не має здатності чи можливості самостійно піклуватися про особисте (сімейне) життя і брати участь у суспільному житті.

Варто також згадати *Постанову КМУ від 5 листопада 2014 р. № 637³ «Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам»* та *Постанову № 365 від 8 червня 2016 р.*⁴, яка містить Порядок призначення (відновлення) соціальних виплат ВПО, затверджений постановою Кабінету Міністрів України. Ідеться про механізм призначення ВПО виплати довічних державних стипендій, усіх видів соціальної допомоги та компенсацій, матеріального забезпечення, надання соціальних послуг, субсидій і пільг за рахунок коштів державного бюджету та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Порядок надання страхових виплат, фінансування витрат на медичну та соціальну допомогу, передбачених загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням від нещасно-

¹ Постанова Кабінету Міністрів України «Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг» № 505 від 1 жовтня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/505-2014-%D0%BF#Text>).

² Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, що надійшли від фізичних та юридичних осіб для надання одноразової грошової допомоги постраждалим особам та внутрішньо переміщеним особам» № 535 від 1 жовтня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/535-2014-%D0%BF#Text>).

³ Постанова Кабінету Міністрів України «Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам» № 637 від 5 листопада 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/637-2014-%D0%BF#Text>).

⁴ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, що надійшли від фізичних та юридичних осіб для надання одноразової грошової допомоги постраждалим особам та внутрішньо переміщеним особам» № 365 від 8 червня 2016 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/365-2014-%D0%BF#Text>).

го випадку на виробництві та професійного захворювання для внутрішньо переміщених осіб, затверджений *Постановою № 27 Правління Фонду соціального страхування України від 12 грудня 2018 р.*⁵. Він поширюється на ВПО, які мають право на страхові виплати й витрати на медичну і соціальну допомогу відповідно до ЗУ «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування».

Окрім того, Кабінет Міністрів України встановив заходи, направлені на забезпечення зайнятості внутрішньо переміщених осіб.

*Постанова КМУ № 696 від 8 вересня 2015 р.*⁶ визначає Порядок здійснення заходів сприяння зайнятості, повернення коштів, спрямованих на фінансування таких заходів, у разі порушення гарантій зайнятості для внутрішньо переміщених осіб. Ідеться про компенсацію зареєстрованим безробітним ВПО коштів на переїзд до іншої адміністративно-територіальної одиниці місця працевлаштування, компенсацію коштів для проходження медичного огляду та компенсацію роботодавцю коштів на оплату праці ВПО в умовах строкових договорів і коштів на перепідготовку та підвищення кваліфікації.

*2 грудня 2015 р. КМУ прийняв Постанову № 1154 «Про реалізацію пілотного проекту із залучення до роботи членів малозабезпечених сімей та внутрішньо переміщених осіб».*⁷ Зокрема йшлося про реалізацію пілотних проектів, а саме організацію у кількох областях України підприємницької діяльності із залученням ВПО. Для участі в проекті необхідно було пройти відповідне навчання у центрах зайнятості, створити бізнес-план і на конкурсній основі отримати фінансування для його реалізації. Проект реалізувався спільно з Міжнародним банком реконструкції та розвитку.

Кабінет Міністрів також створив норми, направлені на пенсійне забезпечення ВПО. Це відбулося шляхом внесення змін до *Постанови КМУ № 1596 від 30 серпня 1999 р. «Про затвердження Порядку виплати пенсій та грошової допомоги через поточні рахунки в банках»*⁸ та *Постанови Правління Пенсійного фонду України від 25 листопада 2005 р. № 22-1 «Про затвердження Порядку подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»*⁹.

Натомість *Порядок надання державної підтримки та забезпечення житлом громадян доступним житлом* затверджений *Постановою КМУ № 819 від 10 жовтня 2018 р.*¹⁰ Він визначає механізм забезпечення громадян доступним житлом відповідно до статті 4 ЗУ «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва». Так, відповідно до постанови, максимальна площа житла, з розрахунку якої надається державна підтримка, становить 21 м² загальної площі житла на одну особу та додатково 10,5 м² на сім'ю.

Кабінет Міністрів вніс також зміни до *Постанови № 1597 від 5 жовтня 1998 р. «Про затвердження Правил надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі»*¹¹ і надав пріоритет в отриманні таких кредитів ВПО.

⁵ Постанова Правління Фонду соціального страхування України № 27 від 12 грудня 2018 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0027890-18#Text>).

⁶ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання страхових виплат, фінансування витрат на медичну та соціальну допомогу, передбачених загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання ВПО» № 27 від 12 грудня 2018 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0027890-18#Text>).

⁷ Постанова Кабінету Міністрів України «Про реалізацію пілотного проекту із залучення до роботи членів малозабезпечених сімей та внутрішньо переміщених осіб» № 154 від 2 грудня 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1154-2015-%D0%BF#Text>).

⁸ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку виплати пенсій та грошової допомоги через поточні рахунки в банках» № 1596 від 30 серпня 1999 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1596-99-%D0%BF#Text>).

⁹ Постанова правління Пенсійного фонду України № 22-1 від 25 листопада 2005 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1566-05#Text>).

¹⁰ Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання забезпечення громадян доступним житлом» № 819 від 10 жовтня 2018 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/819-2018-%D0%BF#Text>).

¹¹ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі» № 1597 від 5 жовтня 1998 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1597-98-%D0%BF#Text>).

Окрім того, внесено зміни у *Постанову КМУ № 422 від 31 березня 2004 р. «Про затвердження Порядку формування фондів житла для тимчасового проживання та Порядку надання і користування житловими приміщеннями з фондів житла для тимчасового проживання»*¹. ВПО отримали можливість стати на облік громадян, які потребують надання житлового приміщення з фондів житла для тимчасового проживання.

Серед постраждалих внаслідок збройного конфлікту груп опинилися й неповнолітні особи, котрі потребували соціального захисту – діти, що постраждали внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів. Ця категорія була визначена шляхом внесення змін до *ЗУ «Про охорону дитинства» у 2016 р.* Закон встановлює обов'язок створити умови для медичної, психологічної, педагогічної реабілітації та соціальної реінтеграції дітей, які постраждали внаслідок воєнних дій і збройних конфліктів. Порядок надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, затверджений *Постановою КМУ № 268 від 5 квітня 2017 р.*².

Згодом, коли держава забезпечила найперші потреби ВПО, виникла необхідність напрацювати довгострокову стратегію, яка мала би сприяти повноцінній інтеграції ВПО у приймаючих громадах. Тому в 2017 р. Кабінет Міністрів ухвалив *«Стратегію інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року»*. Вона спрямована на розв'язання державою проблеми внутрішнього переміщення громадян України та його наслідків, зокрема, у приймаючих територіальних громад, створення ефективних інструментів державного управління, задоволення нагальних і постійних потреб внутрішньо переміщених осіб. Відтак Міністерство соціальної політики та Міністерство з питань окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб розробили план заходів для реалізації цієї стратегії.

Зокрема йшлося про внесення змін до національного законодавства з метою надання пріоритетного права внутрішньо переміщеним особам отримувати соціальне та тимчасове житло. Крім того, стратегія передбачала запровадження незалежної та прозорої процедури підтвердження, документування та перевірки права власності й інших майнових прав на нерухомість, зокрема шляхом створення спеціального реєстру пошкодженого нерухомого майна внаслідок збройної агресії РФ, а також напрацювання процедури компенсації матеріальної і моральної шкоди після деокупації цих територій. Для кращого соціального забезпечення, уряд планував також удосконалити процедуру оформлення пенсій.

4. ПРАКТИКИ

На рівні практик особи, постраждали від російської агресії, часто змушені вести свою діяльність у правовому полі окупаційних адміністрацій, оскільки нерідко це єдиний шлях їхнього фізичного виживання та реалізації їхніх можливостей. Через правову невизначеність, яка супроводжує ці дії, документальне підтвердження з боку українських органів влади цивільно-правових угод і правочинів є неможливим.

Так, на території ОРДЛО відбувається велика кількість правочинів, укладання цивільно-правових угод, якими українські громадяни намагаються позбутися власності, отримати спадок, вести операційну діяльність власних підприємств тощо. Попри мораторій на продаж житла на окупованих територіях, ці операції все ж відбуваються та посвідчуються нотаріусами з обох сторін. В подальшому необхідною є розробка механізму «конвалідації», щоби підтвердити чинність таких угод. Цей механізм є особливо важливим як елемент «перехідного правосуддя» на період після деокупації територій.

¹ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку формування фондів житла для тимчасового проживання та Порядку надання і користування житловими приміщеннями з фондів житла для тимчасового проживання» № 422 від 31 березня 2004 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/422-2004-%D0%BF#Text>).

² Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів» № 268 від 5 квітня 2017 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/268-2017-%D0%BF#Text>).

Суттєвим прогресом на рівні практик стала також можливість для українських громадян із кримською реєстрацією позбутися попередніх обмежень і стати валютними резидентами, відкривати банківські рахунки в українських банках. Це дало можливість користуватися Електронним Цифровим Підписом і BankID та, відповідно, українськими електронними послугами. Крім того, на рівні практик, з 2019 р. ВПО отримали можливість голосувати на місцевих виборах в Україні.

Можливість ВПО інтегруватися на практиці суттєво залежить не стільки від державної політики, скільки від місцевих програм, адже саме приймаюча сторона у вигляді органів місцевого самоврядування є відповідальною за створення сприятливих умов, за яких ВПО зможуть розкрити свій потенціал і дійсно стати частиною громади. Це включає в себе як інфраструктурну спроможність місцевих громад, так і наявність спеціальних програм, планів і стратегій у політиках щодо ВПО та безпосередній взаємодії і залученості ВПО до прийняття рішень. Серед успішних практик на рівні місцевих органів влади – надання правової допомоги ВПО з боку юридичних клінік місцевих університетів у м. Хмельницький та програма Северодонецької міської ради з інтеграції ВПО³.

Втім, попри наявність програм інтеграції ВПО, в органів місцевого самоврядування, на практиці, значна частина з цих програм розробляється та приймається без попередніх досліджень і консультацій із переселенцями, не враховуючи їхніх ключових потреб у певному регіоні. Крім того, значна частина місцевих програм залежить від фінансування з державного бюджету, а не є власне місцевими ініціативами. Однією з ключових перепон на шляху реалізації ефективних місцевих політик щодо ВПО є вкрай низька обізнаність українських органів влади щодо можливостей участі в проектах міжнародної технічної допомоги, відповідно й невисока якість грантових заявок.

На рівні практик, які стосуються соціальної підтримки «політичних в'язнів», існують проблеми з розподілом коштів. У випадку Державної програми із захисту політв'язнів, яка становила 66,5 млн грн у 2020 р., близько 50 млн грн повернуто до державного бюджету через відсутність інструментів реалізації цієї підтримки.

Політичні в'язні та їхні сім'ї потребують медичної та психологічної реабілітації та правової допомоги, яка зараз надається громадськими та правозахисними організаціями, а також у вигляді грошових, одноразових виплат за рішенням Міжвідомчої Комісії при Міністерстві реінтеграції тимчасово окупованих територій. Окрема підтримка також надається за рахунок державної стипендії імені Левка Лук'яненка, клопотання про яку розглядає Комісія при Міністерстві реінтеграції тимчасово окупованих територій і направляє на підпис Президенту.

За оцінками експертів, окрім власне грошових виплат, необхідно вирішити питання психологічної реабілітації, медичного лікування, надання тимчасового житла, допомоги у працевлаштуванні та професійній адаптації, відновленні документів тощо. Значну частину цих проблем можна вирішити через прийняття закону «Про соціальний і правовий захист осіб позбавлених свободи внаслідок збройної агресії РФ проти України», напрацьований іще у 2019 р., але досі не прийнятий парламентом.

Загалом, за оцінками фахівців, які взяли участь в обговоренні, як порівняти з 2014 р., суттєво змінилося сприйняття допомоги з боку самих бенефіціарів – осіб, які постраждали внаслідок російської агресії: від недовіри до громадських організацій та органів державної влади до активного залучення. Втім, у випадку з ВПО це має і негативну тенденцію через спроби з боку переселенців залучити організації до вирішення навіть тих проблем, які не стосуються безпосередньо внутрішнього переміщення. Водночас, за сім років з початку активного внутрішнього переміщення довідка ВПО для окремих категорій громадян перетворилася не у документ для забезпечення потреб тимчасового переміщення, а в субсидіювання громадян, які переїхали на-завжди.

³ Індекс інтеграції внутрішньо переміщених осіб // CEDOS (2018). (<https://cedos.org.ua/researches/vpo-integration-index/>).

Наслідки карантинних обмежень

Пандемія COVID-19 суттєво поглибила розрив соціальних зв'язків між окупованими територіями та Україною. Закриття КПВВ та обмеження в'їзду сприяли подальшому віддаленню та ізоляції спільнот. За свідченнями експертів частота контактів між жителями Криму та ОРДЛО з Україною – негативно відображається на можливостях подальшого відновлення зв'язків. Попередні економічні контакти, що були частковим фактором залежності від українських господарських суб'єктів, також зменшуються, що лише поглиблює відчуження та прірву з Україною.

Наслідками пандемії COVID-19 стала також поява «вакцинної дипломатії». На рівні практик Україна поки що не може запропонувати повноцінну імунізацію жителів ОРДЛО та Криму, тоді як РФ вакцинує Крим як внутрішній регіон і надає вакцину «Спутник V» в ОРДЛО. Потенційним рішенням України в цьому напрямку є можливість запровадження пунктів щеплення в сервісних зонах КПВВ, що уже розробляється Міністерством реінтеграції.

5. РЕКОМЕНДАЦІЇ

– Законодавчо удосконалити порядок виплат соціального забезпечення для українських громадян, які мають статус ВПО та перебувають в ОРДЛО

Україна не має технічної можливості для функціонування органів соціального захисту на території ОРДЛО та можливості надати виплати пенсійного забезпечення всім, хто перебуває в ОРДЛО. Водночас отримання пенсій можливе у випадку наявності довідки ВПО та відвідування підконтрольної Україні території для отримання виплат. Попри очевидний дискримінаційний характер таких політик для громадян похилого віку, що проживають в ОРДЛО, це поки єдино можливий спосіб реалізації права на пенсію. Втім, механізм виплат потребує юридичного вдосконалення. По-перше, необхідним є Окремий порядок виплати заборгованості для тих, хто має статус ВПО, однак не зміг своєчасно отримати пенсію. По-друге, необхідно забезпечити стягнення коштів з ПФУ на виконання судових рішень, які стосуються виплат по заборгованості пенсій, а для цього потрібно збільшити закладені в бюджет видатки на виконання судових рішень.

– Прописати механізм «конвалідації» простих цивільних актів і правочинів на тимчасово окупованих територіях

Поточні практики України щодо визнання лише двох документів, виданих на тимчасово окупованих територіях – свідоцтва про народження та свідоцтва про смерть, відповідають необхідності перешкодження легітимації правових режимів, які діють на непідконтрольних територіях. Однак в умовах реальних практик, коли правочини щодо майна та прав власності на окупованих територіях попри все відбуваються, важливим є розробка реалістичних підходів щодо визнання частини прав власності та угод, підписаних в ОРДЛО та Криму в 2014–2020 рр. Юридичним механізмом для визнання може бути робота комісій щодо встановлення майнових прав, або інші формати роботи, які повинні бути узгоджені в рамках ширшої концепції перехідного правосуддя для цих територій. Робота цих комісій має бути направленою не лише на легалізацію фактичного користування, а й на відновлення майнових прав попередніх власників, які виїхали з ОРДЛО чи втратили частину майна внаслідок самовільних захоплень і націоналізації.

– Сформувати видатки для програми «Доступне житло» як захищені статті бюджету

Житлова проблема є однією з найбільш болючих для постраждалих внаслідок конфлікту груп населення. Наявні програми державної підтримки постійно недофінансовані та залежні від бюджетних циклів. Перетворення видатків на програми Державного фонду сприяння молодіжному будівництву в захищені статті бюджетних витрат, які становитимуть певний відсоток від доходів державного бюджету, зможе забезпечити стабільність впроваджуваних політик і покращити житлові умови переселенців.

– Прийняти ЗУ «Про соціальний і правовий захист осіб позбавлених свободи внаслідок збройної агресії РФ проти України»

Напрацьований ще у 2019 р. законопроект дає змогу вирішити ключові питання, що стосуються «політичних в'язнів». Він надає чітку категоризацію осіб, які підпадають під рамки закону – військовополонених, цивільних заручників та осіб, позбавлених свободи з політичних мотивів. Він же передбачає державну допомогу за тими напрямками, яких найбільше потребують «політичні в'язні»: грошову, медичну та психологічну допомогу, відшкодування витрат на правову допомогу, сприяння у працевлаштуванні, а також довгострокові рішення для осіб, які можуть стати «політичними в'язнями» в майбутньому – збереження за ними робочого місця та страхового стажу. Законопроект також передбачає порядок встановлення факту належності у вигляді роботи Міжвідомчої комісії та запровадження електронної бази даних для обліку осіб, які підпадають під дію цього закону.

– Доопрацювати та імплементувати ЗУ «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти»

Рамки дії ЗУ «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» поширюється на тимчасово окуповані території в ОРДЛО та передбачає запуск Комісії з питань зниклих безвісти, котра надаватиме дозволи пошуковим групам встановлювати контакти на тимчасово окупованих територіях. Однак, зараз дія закону не поширюється на тимчасово окуповану територію Криму, що не лише зменшує можливості знаходження осіб, а й позбавляє їхні сім'ї соціальної підтримки з боку української держави.

– Сформувати адміністративну процедуру визнання свідомості про народження та смерть у позасудовому порядку

Поточна практика визнання документів, які підтверджують народження та смерть на окупованих територіях у судовому порядку перевантажує судові органи та займає певний проміжок часу. Оптимальним варіантом є створення спеціальної адміністративної процедури, за якої ЦНАПи чи інші адміністративні органи зможуть підтверджувати ці документи в короткі строки. Створення цієї процедури важливе для обліку поточної демографічної ситуації на непідконтрольних територіях, а доступ до неї може покращитися завдяки роботі ЦНАПів поблизу КПВВ.

– Перейти до «негативного регулювання» ввозу та вивезення товарів

Порядок перевезення особистих речей через КПВВ є прикладом «позитивного регулювання», коли держава визначає список об'єктів, дозволених для ввезення. Оскільки регуляторні норми не можуть врахувати всіх необхідних предметів побуту й особистого користування, варто перейти до «негативного регулювання», за якого Кабінет Міністрів вводить перелік виключно заборонених товарів (на кшталт зброї, сировини та цінних паперів) чи верхньої межі окремих товарів (на кшталт живої грошової маси або продуктів електроніки). Це спростить як загальне розуміння ВПО щодо речей, які заборонено перевозити, так і роботу українських прикордонників.

– Встановити тимчасові порядки адміністративних штрафів за неправильний перетин кордонів

В умовах пандемії COVID-19 та періодичних односторонніх порядків закриття КПВВ з боку окупаційних адміністрацій в ОРДЛО необхідним є перегляд системи адміністративних штрафів за неправильний порядок перетину кордонів. Так, громадяни, що в'їжджають в ОРДЛО через українські КПВВ, але повертаючись в Україну вже через російський кордон, у випадку перекриття роботи КПВВ з боку окупаційних адміністрацій в ОРДЛО, змушені виплачувати штраф, попри те, що порушення прикордонних умов не є їхньою виною. Введення тимчасових порядків на періоди порушення умов функціонування КПВВ – необхідне для зниження соціальної напруги з боку ВПО, що змушені відвідувати окуповані території.

– Покращити якість надання безоплатної правової допомоги з боку держави

Багато проблем груп, постраждалих внаслідок конфлікту, можливо розв'язати шляхом детальнішого інформування громадян щодо їхніх прав, пільг і можливостей. Особливо важливим це питання є в контексті надання безоплатної правової допомоги, запит на яку – високий, а якість – низька. Можливим шляхом вирішення цього питання є покращення сервісів правової допомоги та залучення правозахисних громадських організацій до надання безоплатної допомоги, що відповідно потребує розробки механізму аналогічного державно-приватному партнерству, за якого громадські організації виконуватимуть функції держави в консультуванні постраждалих груп.

– Звернутися до Банку розвитку Ради Європи щодо реалізації програм підтримки житлових проєктів для ВПО

Резолюція 2198 Ради Європи від 23 січня 2018 р. закликає Україну розглянути можливість приєднання до Банку розвитку Ради Європи (БРРЕ), який може надати доступні кредитні програми для підтримки житлових проєктів для України. Резолюція також вказує, що Україна може співпрацювати з іншими країнами-членами БРРЕ до безпосереднього приєднання.

– Продовжити політики щодо відкриття ЦНАПів поблизу КПВВ

Забезпечення українських громадян в ОРДЛО ефективними адміністративними послугами покращується шляхом відкриття мобільних ЦНАПів поблизу КПВВ. Подальші практики відкриття мобільних ЦНАПів на лінії розмежування суттєво прискорять вирішення громадянами всіх адміністративних питань у сфері соціальних політик, підтвердження документів тощо.

– Сформувати єдину дорожню карту для органів місцевого самоврядування з питань ВПО

Інтеграція ВПО у приймаючі громади не може відбуватися за лекалами певних єдиних політик, адже залежно від регіону суттєво відрізняються потреби ВПО в житлі, працевлаштуванні, доступі до соціальної інфраструктури. Втім, єдиний рамковий документ для органів місцевого самоврядування, який відрізнявся би залежно від їхнього рівня (муніципалітети, ОТГ, області), міг би задати ключові напрямки та рішення, необхідні для інтеграції ВПО. Наприклад, цей документ міг би передбачати базові принципи для оцінювання потреб ВПО або формування консультативних рад ВПО при органах місцевого самоврядування, якщо є така потреба в залежності від кількості ВПО. Створення такої дорожньої карти є необхідним у співпраці з правозахисними організаціями й організаціями самих ВПО задля визначення їхніх реальних потреб.

ЗАКОНОДАВЧИЙ АУДИТ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПОСТРАЖДАЛОГО НАСЕЛЕННЯ В УМОВАХ РОСІЙСЬКОЇ АГРЕСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ

ВСТУП

Питання соціального захисту в умовах російської агресії та тимчасової окупації АР Крим та ОРДЛО є критично важливими, оскільки стосуються життя та долі десятків тисяч людей, які були змушені залишити рідні домівки або ж зазнали майнових і моральних збитків й утрат. Саме тому відповідне законодавче регулювання спрямоване не лише та просто на вирішення політичних завдань, а й на захист конкретних громадян України, котрі стали жертвами конфлікту.

Аналіз законодавства та нормативних актів дозволяє розділити їх на кілька основних груп, а саме:

- 1) ті законодавчі та нормативні акти, що спрямовані на захист прав і соціальні гарантії учасників АТО/ООС та ветеранів бойових дій (напр., ЗУ «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей»; «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» та ін.);
- 2) ті законодавчі та нормативні акти, в які внесено зміни, спрямовані на приведення соціального законодавства України в цілому до об'єктивних вимог, пов'язаних із ліквідацією наслідків агресії та тимчасової окупації (напр., ЗУ «Про державну допомогу сім'ям з дітьми»; «Про охорону дитинства»; «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»; Постанова Правління Пенсійного фонду України «Про затвердження Порядку подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та ін.);
- 3) ті законодавчі та нормативні акти, що стосується захисту прав та інтересів внутрішньо переміщених осіб (напр., ЗУ «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»; Постанова Кабінету Міністрів України «Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг»; Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам» та ін.).

Загалом позитивно оцінюючи нормативний зміст нормативних і законодавчих актів із зазначених питань, необхідно констатувати багато критичних зауважень стосовно їхньої практичної реалізації. Водночас це є наслідком браку відповідних фінансових та економічних ресурсів та ефективності органів виконавчої влади стосовно їхньої реалізації.

ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ ЗАГАЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ, ЩО ДІЄ НА ВСІЙ ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ

ЗУ «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» № 2011-XII від 20 грудня 1991 р.¹

Мета / завдання. Визначає основні засади державної політики у сфері соціального захисту військовослужбовців і членів їхніх сімей, встановлює єдину систему їхнього соціального та правового захисту, гарантує військовослужбовцям і членам їхніх сімей в економічній, соціальній, політичній сферах сприятливі умови для реалізації їхнього конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни та регулює відносини у цій галузі.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Абзац 6 пункту 1 статті 11: «Військовослужбовці, учасники бойових дій та прирівняні до них особи, особи, звільнені з військової служби, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції, у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях чи виконували

¹ Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» № 2011-XII від 20 грудня 1991 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2011-12#Text>).

службово-бойові завдання в екстремальних (бойових) умовах, в обов'язковому порядку повинні пройти безоплатну психологічну, медико-психологічну реабілітацію у відповідних центрах з відшкодуванням вартості проїзду до цих центрів і назад. Порядок проведення реабілітації та відшкодування вартості проїзду встановлюються Кабінетом Міністрів України».

Абзац 4 пункту 3 статті 12: «Забезпечення жилими приміщеннями в разі потреби поліпшення житлових умов сімей військовослужбовців, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції або забезпеченні її проведення, у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях або забезпеченні їх здійснення та загинули (померли) або пропали безвісти, здійснюється за рахунок коштів державного бюджету в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України».

Пункт 10 статті 12: «Військовослужбовці, які проходили військову службу на територіях Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, Донецької та Луганської областей, що визнані тимчасово окупованими, та продовжують службу у військових формуваннях України, а також члени їх сімей, які проживають разом із ними, отримали статус внутрішньо переміщених осіб і відповідно до вимог цієї статті забезпечені службовими жилими приміщеннями або їм надано жилі приміщення для постійного проживання на таких територіях, або які мають у приватній власності жилі приміщення, розташовані на таких територіях, якщо право власності на них набуто відповідно до законів України, та які прибули на іншу територію України, забезпечуються жилими приміщеннями або за їх бажанням грошовою компенсацією за належне їм для отримання жиле приміщення за письмовою згодою зазначених осіб та повнолітніх членів їх сімей, посвідченою нотаріально. Відмова від права власності на жиле приміщення, розташоване на тимчасово окупованих територіях Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, Донецької та Луганської областей, що перебуває у приватній власності таких категорій осіб, здійснюється в порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України».

Особи, зазначені в абзаці першому цього пункту, які на дату початку тимчасової окупації вказаних територій, визначену законодавством, перебували на обліку осіб, які потребують поліпшення житлових умов, забезпечуються жилими приміщеннями з урахуванням попереднього часу перебування на квартирному обліку в порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України».

Право власності на жиле приміщення, розташоване на тимчасово окупованих територіях Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, Донецької та Луганської областей, що перебуває у приватній власності осіб, зазначених в абзаці першому цього пункту, набуває орган, до повноважень якого належить поліпшення житлових умов таких категорій осіб на іншій території України, в порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України».

Абзац 8 пункту 2 статті 15: «Одноразова грошова допомога, передбачена цим пунктом, не виплачується військовослужбовцям, які станом на 16 березня 2014 року проходили службу на території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя і в установленому порядку не продовжили її проходження за межами тимчасово окупованої території України».

ЗУ «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» № 2811-XII від 21 листопада 1992 р.¹

Мета / завдання. Встановлює гарантований державою рівень матеріальної підтримки сімей із дітьми шляхом надання державної грошової допомоги з урахуванням складу сім'ї, її доходів та віку дітей і спрямований на забезпечення пріоритету державної допомоги сім'ям із дітьми у загальній системі соціального захисту населення.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Частина 2 статті 2: «При цьому до середньомісячного сукупного доходу сім'ї не включається допомога на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які перебувають у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях, допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування, грошове забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу, які беруть безпосередню участь в антитерористичній операції, на час її проведення, безпосередню участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, під час здійснення зазначених заходів, а також інші доходи, визначені Кабінетом Міністрів України».

¹ Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» № 2811-XII від 21 листопада 1992 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2811-12#top>).

Мета / завдання. Визначає правовий статус ветеранів війни, забезпечує створення належних умов для їхнього життєзабезпечення, сприяє формуванню в суспільстві шанобливого ставлення до них.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Пункт 19 статті 6: «військовослужбовці (резервісти, військовозобов'язані) Збройних Сил України, Національної гвардії України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, Державної спеціальної служби транспорту, військовослужбовці військових прокуратур, особи рядового та начальницького складу підрозділів оперативного забезпечення зон проведення антитерористичної операції центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, поліцейські, особи рядового, начальницького складу, військовослужбовці Міністерства внутрішніх справ України, Управління державної охорони України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної пенітенціарної служби України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх здійснення, перебуваючи безпосередньо в районах та у період здійснення зазначених заходів.

Порядок надання статусу учасника бойових дій особам, зазначеним в абзаці першому цього пункту, категорії таких осіб та терміни їх участі (забезпечення проведення) в антитерористичній операції, у заходах із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, а також райони антитерористичної операції визначаються Кабінетом Міністрів України. Райони здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації визначаються відповідно до Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях». Порядок позбавлення статусу учасника бойових дій осіб, зазначених в абзаці першому цього пункту, визначає Кабінет Міністрів України».

Пункт 20 статті 6: «особи, які у складі добровольчих формувань, що були утворені або самоорганізувалися для захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, брали безпосередню участь в антитерористичній операції, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, за умови, що в подальшому такі добровольчі формування були включені до складу Збройних Сил України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної гвардії України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів».

Пункт 21 статті 6: «особи, які у період до набрання чинності Законом України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» у складі добровольчих формувань, що були утворені або самоорганізувалися для захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, брали безпосередню участь в антитерористичній операції, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення не менше 30 календарних днів, у тому числі за сукупністю днів перебування в районах її проведення, у взаємодії із Збройними Силами України, Міністерством внутрішніх справ України, Національною поліцією, Національною гвардією України, Службою безпеки України та іншими утвореними відповідно до законів України військовими формуваннями та правоохоронними органами.

Дія абзацу першого цього пункту не поширюється на працівників підприємств, установ, організацій, які залучалися та брали безпосередню участь у забезпеченні проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, а також на осіб, які добровільно забезпечували (або добровільно залучалися до забезпечення) проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях (у тому числі здійснювали волонтерську діяльність).

Рішення про надання статусу учасника бойових дій особам, зазначеним в абзаці першому цього пункту, приймається міжвідомчою комісією, утвореною центральним органом виконавчої

² Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» № 3551-XII від 22 жовтня 1993 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12#Text>).

влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері соціального захисту ветеранів війни.

Порядок надання статусу учасника бойових дій особам, зазначеним в абзаці першому цього пункту, категорії таких осіб, терміни їх участі в антитерористичній операції, а також райони антитерористичної операції визначаються Кабінетом Міністрів України. Порядок позбавлення статусу учасника бойових дій осіб, зазначених в абзаці першому цього пункту, визначається Кабінетом Міністрів України.

Підставою для надання статусу учасника бойових дій особам, зазначеним в абзаці першому цього пункту, є (але не виключно) такі документи:

а) довідка органів, які згідно із Законом України «Про боротьбу з тероризмом» визначені суб'єктами, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом, про період безпосереднього виконання особою бойових завдань антитерористичної операції в районах її проведення у взаємодії із зазначеними в абзаці першому цього пункту суб'єктами;

б) витяг із наказу Антитерористичного центру при Службі безпеки України про залучення особи до проведення антитерористичної операції.

У разі відсутності зазначених документів підставою для надання статусу учасника бойових дій особам, зазначеним в абзаці першому цього пункту, є:

для осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції, у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, – свідчення (заява) не менше ніж трьох свідків про період безпосередньої участі такої особи у виконанні завдань антитерористичної операції в районах її проведення, здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, перебуваючи безпосередньо в районах здійснення зазначених заходів, підпис на яких має бути засвідчено нотаріально;

для осіб, які отримали поранення, контузії, каліцтва, – свідчення (заява) не менше ніж двох свідків про період безпосередньої участі такої особи у виконанні завдань антитерористичної операції в районах її проведення, підпис на яких має бути засвідчено нотаріально, а також медичні документи, що підтверджують отримання особою поранення, контузії, каліцтва під час безпосереднього залучення до виконання завдань антитерористичної операції.

До уваги беруться свідчення (заяви) осіб, підпис на яких має бути засвідчений нотаріально, яким встановлено статус учасника бойових дій відповідно до абзацу першого пункту 19 частини першої цієї статті та/або статус особи з інвалідністю внаслідок війни відповідно до пункту 11 частини другої статті 7 цього Закону та які мають документальне підтвердження своєї участі в антитерористичній операції, у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях за період, за який вони свідчать. До періоду безпосереднього виконання особою, зазначеною в абзаці першому цього пункту, завдань антитерористичної операції в районах її проведення, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях у районах здійснення таких заходів включається період, підтверджений усіма свідками».

Пункт 23 статті 6: «співробітники розвідувальних органів України під прикриттям та особи, залучені до конфіденційного співробітництва з розвідувальними органами України і які виконували свої завдання на тимчасово окупованій території України, в районі проведення антитерористичної операції або здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії, або на інших територіях, де в період виконання цих завдань велися бойові дії».

Підпункт 2 пункту 4 статті 7: «від вибухових речовин, боєприпасів і військового озброєння на території проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях до 1 грудня 2014 року, а з 1 грудня 2014 року – на території проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, де органи державної влади здійснюють свої повноваження, та в населених пунктах, розташованих на лінії зіткнення, під час проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях».

Пункт 11 статті 7: «військовослужбовців (резервістів, військовозобов'язаних) Збройних Сил України, Національної гвардії України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, Державної спеціальної служби транспорту, військовослужбовців військових прокуратур, осіб рядового та начальницького складу підрозділів оперативного забезпечення зон проведення антитерористичної операції центрального ор-

гану виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, поліцейських, осіб рядового, начальницького складу, військовослужбовців Міністерства внутрішніх справ України, Управління державної охорони України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної пенітенціарної служби України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України та стали особами з інвалідністю внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, під час безпосередньої участі у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, перебуваючи безпосередньо в районах та у період здійснення зазначених заходів, а також працівників підприємств, установ, організацій, які залучалися до забезпечення проведення антитерористичної операції, до забезпечення здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях і стали особами з інвалідністю внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час забезпечення проведення антитерористичної операції безпосередньо в районах та у період її проведення, під час забезпечення здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, перебуваючи безпосередньо в районах та у період здійснення зазначених заходів».

Пункт 12 статті 7: «осіб, які стали особами з інвалідністю внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення у складі добровольчих формувань, що були утворені або самоорганізувалися для захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, за умови, що в подальшому такі добровольчі формування були включені до складу Збройних Сил України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції, Національної гвардії України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів».

Пункт 13 статті 7: «осіб, які стали особами з інвалідністю внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах її проведення у складі добровольчих формувань, що були утворені або самоорганізувалися для захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, але в подальшому такі добровольчі формування не були включені до складу Збройних Сил України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції, Національної гвардії України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів, і виконували завдання антитерористичної операції у взаємодії із Збройними Силами України, Міністерством внутрішніх справ України, Національною поліцією, Національною гвардією України та іншими утвореними відповідно до законів України військовими формуваннями та правоохоронними органами».

Підставою для надання особам, зазначеним в абзаці першому цього пункту, статусу особи з інвалідністю внаслідок війни є (але не виключно):

а) клопотання про надання статусу особи з інвалідністю внаслідок війни керівника добровольчого формування, до складу якого входить така особа. До клопотання додаються документи, що підтверджують участь особи в антитерористичній операції, або письмові свідчення не менш як двох свідків з числа осіб, які спільно з такою особою брали участь в антитерористичній операції та отримали статус учасника бойових дій, або особи з інвалідністю внаслідок війни, або учасника війни відповідно до цього Закону;

б) довідка керівника Антитерористичного центру при Службі безпеки України, Генерального штабу Збройних Сил України про виконання добровольчими формуваннями завдань антитерористичної операції у взаємодії із Збройними Силами України, Міністерством внутрішніх справ України, Національною поліцією, Національною гвардією України та іншими утвореними відповідно до законів України військовими формуваннями та правоохоронними органами, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення;

в) довідка медико-соціальної експертної комісії про групу та причину інвалідності».

Пункт 14 статті 7: «осіб, які добровільно забезпечували (або добровільно залучалися до забезпечення) проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях (у тому числі здійснювали волонтерську діяльність) та стали особами з інвалідністю внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час забезпечення проведення антитерористичної операції, перебуваючи безпосередньо в районах та у період її проведення, під час забезпечення здійснення заходів із забезпечення

національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, перебуваючи безпосередньо в районах та у період здійснення зазначених заходів».

Пункт 15 статті 7: «осіб, залучених до конфіденційного співробітництва з розвідувальними органами України і які стали інвалідами внаслідок поранення, контузії або каліцтва, одержаних під час виконання своїх завдань на тимчасово окупованій території України, у районі проведення антитерористичної операції або здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії, або на інших територіях, де в період виконання цих завдань велися бойові дії».

Пункт 13 статті 9: «працівники підприємств, установ, організацій, які залучалися та брали безпосередню участь у забезпеченні проведення антитерористичної операції, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, у порядку, встановленому законодавством, які залучалися та брали безпосередню участь у забезпеченні здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, перебуваючи безпосередньо в районах та у період здійснення зазначених заходів, у порядку, встановленому законодавством.

Порядок надання статусу учасника війни особам, зазначеним в абзаці першому цього пункту, категорії таких осіб, терміни їх участі у забезпеченні проведення антитерористичної операції, у забезпеченні здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, а також райони антитерористичної операції визначаються Кабінетом Міністрів України. Райони здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації визначаються відповідно до Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях».

Абзаци 4–9 пункту 1 статті 10: «сім'ї осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України, поліцейських, які загинули або померли внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час участі в антитерористичній операції, захищаючи незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України;

сім'ї осіб, які добровільно забезпечували (або добровільно залучалися до забезпечення) проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях (у тому числі здійснювали волонтерську діяльність) та загинули (пропали безвісти), померли внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час забезпечення проведення антитерористичної операції (у тому числі здійснення волонтерської діяльності), перебуваючи безпосередньо в районах та у період її проведення, під час забезпечення здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях (у тому числі здійснення волонтерської діяльності), перебуваючи безпосередньо в районах та у період здійснення зазначених заходів;

сім'ї осіб, які, перебуваючи у складі добровольчих формувань, що були утворені або самоорганізувалися для захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, загинули (пропали безвісти), померли внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, за умови, що в подальшому такі добровольчі формування були включені до складу Збройних Сил України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної гвардії України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів;

сім'ї осіб, які, перебуваючи у складі добровольчих формувань, що були утворені або самоорганізувалися для захисту незалежності, суверенітету, територіальної цілісності України, але в подальшому такі добровольчі формування не були включені до складу Збройних Сил України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної гвардії України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів, загинули (пропали безвісти) або померли внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час виконання такими добровольчими формуваннями завдань антитерористичної операції у взаємодії із Збройними Силами України, Міністерством внутрішніх справ України, Національною гвардією України та іншими утвореними відповідно до законів України військовими формуваннями та правоохоронними органами, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення;

сім'ї військовослужбовців (резервістів, військовозобов'язаних) Збройних Сил України, Національної гвардії України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, Державної спеціальної служби транспорту, військово-

вослужбовців військових прокуратур, осіб рядового та начальницького складу підрозділів оперативного забезпечення зон проведення антитерористичної операції центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, поліцейських, осіб рядового, начальницького складу, військовослужбовців Міністерства внутрішніх справ України, Управління державної охорони України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної пенітенціарної служби України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх здійснення, перебуваючи безпосередньо в районах та у період здійснення зазначених заходів, та загинули (пропали безвісти), померли внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, під час безпосередньої участі у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, у забезпеченні їх здійснення, перебуваючи безпосередньо в районах та у період здійснення зазначених заходів, а також сім'ї працівників підприємств, установ, організацій, які залучалися до забезпечення проведення антитерористичної операції, забезпечення здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях та загинули (пропали безвісти), померли внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час забезпечення проведення антитерористичної операції безпосередньо в районах та у період її проведення, забезпечення здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, перебуваючи безпосередньо в районах та у період здійснення зазначених заходів.

Підставою для надання особам, зазначеним в абзаці сьомому цього пункту, статусу сім'ї, на яку поширюється чинність цього Закону, є (але не виключно):

а) клопотання про надання статусу особи, на яку поширюється чинність Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту", керівника добровольчого формування, до складу якого входила особа, яка загинула (пропала безвісти) чи померла. До клопотання додаються документи або письмові свідчення не менш як двох свідків з числа осіб, які спільно з такою особою брали участь в антитерористичній операції та отримали статус учасника бойових дій, або особи з інвалідністю внаслідок війни, або учасника війни відповідно до цього Закону, що підтверджують участь загиблої (пропалої безвісти), померлої особи в антитерористичній операції;

б) довідка керівника Антитерористичного центру при Службі безпеки України, Генерального штабу Збройних Сил України про виконання добровольчими формуваннями завдань антитерористичної операції у взаємодії із Збройними Силами України, Міністерством внутрішніх справ України, Національною гвардією України та іншими утвореними відповідно до законів України військовими формуваннями та правоохоронними органами, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення;

в) висновок медико-соціальної експертної комісії про зв'язок смерті померлої особи з участю в антитерористичній операції;

сім'ї осіб, які загинули або померли внаслідок поранень, каліцтва, контузії чи інших ушкоджень здоров'я, одержаних під час участі у Революції Гідності, а також сім'ї осіб, яким посмертно присвоєно звання Герой України за громадянську мужність, патріотизм, героїчне відстоювання конституційних засад демократії, прав і свобод людини, самовіддане служіння Українському народові, виявлені під час Революції Гідності».

Пункт 4 статті 17: «Витрати, пов'язані з наданням пільг та соціальних гарантій особам, залученим до конфіденційного співробітництва з розвідувальними органами України і які виконували свої завдання на тимчасово окупованій території України, у районі проведення антитерористичної операції або здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії, або на інших територіях, де в період виконання цих завдань велися бойові дії, здійснюються за рахунок коштів державного бюджету у порядку, що встановлюється Кабінетом Міністрів України».

ЗУ «Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» № 1533-III від 2 березня 2000 р.¹

Мета / завдання. Визначає правові, фінансові й організаційні засади загальнообов’язкового державного соціального страхування на випадок безробіття.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Абзац 6, частина 1, стаття 22: «періоди зайнятості на тимчасово окупованій території України чи в районах проведення антитерористичної операції та здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, що за даними Державного реєстру загальнообов’язкового державного соціального страхування не підтверджуються сплатою єдиного внеску».

ЗУ «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім’ям» № 1768-III від 1 червня 2000 р.²

Мета / завдання. Спрямований на реалізацію конституційних гарантій права громадян на соціальний захист – забезпечення рівня життя не нижчого від прожиткового мінімуму шляхом надання грошової допомоги найменш соціально захищеним сім’ям і сприяння їхній економічній самостійності.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Частина 2 статті 1: «При цьому до середньомісячного сукупного доходу сім’ї не включається допомога на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які перебувають у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім’ях, допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування, грошове забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу, які беруть безпосередню участь в антитерористичній операції, на час її проведення, безпосередню участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, під час здійснення зазначених заходів, а також інші доходи, визначені Кабінетом Міністрів України».

ЗУ «Про охорону дитинства» № 2402-III від 26 квітня 2001 р.³

Мета / завдання. Визначає охорону дитинства в Україні як стратегічний загальнонаціональний пріоритет, який має важливе значення для забезпечення національної безпеки України, ефективності внутрішньої політики держави, і для забезпечення реалізації прав дитини на життя, охорону здоров’я, освіту, соціальний захист, всебічний розвиток і виховання в сімейному оточенні встановлює основні засади державної політики у цій сфері, що ґрунтуються на забезпеченні найкращих інтересів дитини.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Абзаци 7 і 15 статті 1: «7. діти, позбавлені батьківського піклування, – діти, які залишилися без піклування батьків у зв’язку з позбавленням їх батьківських прав, відібранням у батьків без позбавлення батьківських прав, визнанням батьків безвісно відсутніми або недієздатними, оголошенням їх померлими, відбуванням покарання в місцях позбавлення волі та перебуванням їх під вартою на час слідства, розшуком їх органами Національної поліції, пов’язаним з відсутністю відомостей про їх місцезнаходження, тривалою хворобою батьків, яка перешкоджає їм виконувати свої батьківські обов’язки, а також діти, розлучені із сім’єю, підкинуті діти, діти, батьки яких невідомі, діти, від яких відмовились батьки, діти, батьки яких не виконують своїх батьківських обов’язків з причин, які неможливо з’ясувати у зв’язку з перебуванням батьків на тимчасово окупованій території України або в районах проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, та безпритульні діти; 15. діти, які потребують тимчасового захисту, – діти, які є іноземцями та особами без громадянства, які постійно проживають на території країни, що має спільний кордон з Україною, які масово вимушені шукати захисту в Україні внаслідок зовнішньої агресії, іноземної окупації, громадянської війни, зіткнень на етнічній основі, природних чи техногенних катастроф або інших подій, що порушують громадський порядок у певній частині або на всій території країни походження».

Частина 13 статті 19: «Держава забезпечує дітям осіб, визнаних постраждалими учасниками Революції Гідності, учасниками бойових дій, особами з інвалідністю внаслідок війни відповідно

¹ Закон України «Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» № 1533-III від 2 березня 2000 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1533-14#Text>).

² Закон України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім’ям» № 1768-III від 1 червня 2000 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1768-14#Text>).

³ Закон України «Про охорону дитинства» № 2402-III від 26 квітня 2001 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text>).

до Закону України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”, дітям, один із батьків яких загинув (пропав безвісти) у районі проведення антитерористичних операцій, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, бойових дій чи збройних конфліктів або помер внаслідок поранення, контузії чи каліцтва, одержаних у районі проведення антитерористичних операцій, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, бойових дій чи збройних конфліктів, а також внаслідок захворювання, одержаного в період участі в антитерористичній операції, у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, дітям, один із батьків яких загинув під час масових акцій громадянського протесту або помер внаслідок поранення, контузії чи каліцтва, одержаних під час масових акцій громадянського протесту, дітям, які проживають у населених пунктах на лінії зіткнення, дітям, зареєстрованим як внутрішньо переміщені особи, у тому числі дітям, які навчаються за денною формою навчання у закладах професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти, – до закінчення закладів освіти, але не довше ніж до досягнення ними 23 років, державну цільову підтримку для здобуття професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти у державних та комунальних закладах освіти».

ЗУ «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування» № 1058-IV від 9 липня 2003 р.⁴

Мета / завдання. Визначає принципи, засади та механізми функціонування системи загальнообов’язкового державного пенсійного страхування, призначення, перерахунку та виплати пенсій, надання соціальних послуг із коштів Пенсійного фонду, що формуються за рахунок страхових внесків роботодавців, бюджетних та інших джерел, передбачених цим Законом, а також регулює порядок формування Накопичувального пенсійного фонду та фінансування за рахунок його коштів видатків на оплату договорів страхування довічних пенсій або одноразових виплат застрахованим особам, членам їхніх сімей та іншим особам, передбаченим цим Законом.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Підпункт 4 пункту 1 статті 115: «військовослужбовці, особи начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, поліцейські, які брали участь у бойових діях, в антитерористичній операції в районах її проведення, у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях в районах їх здійснення, а також ті, яким встановлено інвалідність внаслідок поранення, контузії, каліцтва, отриманих під час захисту Батьківщини або під час виконання інших обов’язків військової служби (службових обов’язків), або внаслідок захворювання, пов’язаного з перебуванням на фронті, виконанням інтернаціонального обов’язку чи безпосередньою участю в антитерористичній операції в районах її проведення, у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях в районах їх здійснення, дружини (чоловіки), якщо вони не взяли повторний шлюб, і батьки військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, поліцейських, які померли (загинули) у період проходження військової служби (виконання службових обов’язків) чи після звільнення із служби, але внаслідок поранення, контузії, каліцтва, отриманих під час виконання обов’язків військової служби (службових обов’язків), захворювання, пов’язаного з перебуванням на фронті, ліквідацією наслідків Чорнобильської катастрофи, виконанням інтернаціонального обов’язку чи безпосередньою участю в антитерористичній операції в районах її проведення, у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях в районах їх здійснення, особи, яким надано статус учасника бойових дій відповідно до пунктів 20 і 21 статті 6, особи з інвалідністю внаслідок війни відповідно до пунктів 12 та 13 статті 7 Закону України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”, особи з числа резервістів і військовозобов’язаних, яким надано статус учасника бойових дій відповідно до пункту 19 статті 6, особи з інвалідністю внаслідок війни відповідно до пункту 11 статті 7 Закону України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”, дружини (чоловіки), якщо вони не взяли повторний шлюб, і батьки, яким надано статус особи, на яку поширюється чинність Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», відповідно до абзаців шостого і сьомого пункту 1 статті 10 зазначеного Закону, а також абзацу восьмого пункту 1 статті 10 зазначеного Закону з числа членів сімей

⁴ Закон України «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування» № 1058-IV від 9 липня 2003 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15>).

резервістів і військовозобов'язаних, – після досягнення чоловіками 55 років, жінками – 50 років та за наявності страхового стажу не менше 25 років у чоловіків і не менше 20 років у жінок».

ЗУ «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» № 2342-IV від 13 січня 2005 р.¹

Мета / завдання. Визначає правові, організаційні, соціальні засади та гарантії державної підтримки дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, а також осіб із їхнього числа, і є складовою частиною законодавства про охорону дитинства.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Абзац 3 статті 1: «діти, позбавлені батьківського піклування, – діти, які залишилися без піклування батьків у зв'язку з позбавленням їх батьківських прав, відібранням у батьків без позбавлення батьківських прав, визнанням батьків безвісно відсутніми або недієздатними, оголошенням їх померлими, відбуванням покарання в місцях позбавлення волі та перебуванням їх під вартою на час слідства, розшуком їх органами Національної поліції, пов'язаним з відсутністю відомостей про їх місцезнаходження, тривалою хворобою батьків, яка перешкоджає їм виконувати свої батьківські обов'язки, а також діти, розлучені із сім'єю, підкинуті діти, батьки яких невідомі, діти, від яких відмовилися батьки, діти, батьки яких не виконують своїх батьківських обов'язків з причин, які неможливо з'ясувати у зв'язку з перебуванням батьків на тимчасово окупованій території України, в районах проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, та безпритульні діти».

Частина 3 статті 33: «Діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, які досягли 16 років, а також особи з їх числа, місцем походження або проживання яких до влаштування в сім'ї громадян, заклади для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, є населені пункти тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей, територія населених пунктів на лінії зіткнення, тимчасово окупована територія Автономної Республіки Крим та міста Севастополя та які не перебувають на обліку внутрішньо переміщених осіб, беруться на облік громадян, які потребують поліпшення житлових умов, соціальний квартирний облік органами місцевого самоврядування за місцем їх фактичного проживання на території населених пунктів України, крім тимчасово окупованих територій та територій населених пунктів на лінії зіткнення. Зміна місця проживання таких осіб після взяття їх на облік як громадян, які потребують поліпшення житлових умов, та на соціальний квартирний облік не є підставою для зняття їх з відповідного обліку».

ЗУ «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні» № 2961-IV від 6 жовтня 2005 р.²

Мета / завдання. Визначає основні засади створення правових, соціально-економічних, організаційних умов для усунення або компенсації наслідків, спричинених стійким порушенням здоров'я, функціонування системи підтримання особами з інвалідністю фізичного, психічного, соціального благополуччя, сприяння їм у досягненні соціальної та матеріальної незалежності.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Абзац 6 статті 4: «військовослужбовців (резервістів, військовозобов'язаних) Збройних Сил України, Національної гвардії України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, Державної спеціальної служби транспорту, військовослужбовців військових прокуратур, осіб рядового та начальницького складу підрозділів оперативного забезпечення зон проведення антитерористичної операції центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, поліцейських, осіб рядового, начальницького складу, військовослужбовців Міністерства внутрішніх справ України, Управління державної охорони України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної пенітенціарної служби України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, перебуваючи безпосередньо в районах проведення антитерористичної операції у період її проведення, у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної

¹ Закон України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» № 2342-IV від 13 січня 2005 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2342-15#top>).

² Закон України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні» № 2961-IV від 6 жовтня 2005 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2961-15#Text>).

агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, перебуваючи безпосередньо в районах та у період здійснення зазначених заходів, а також працівників підприємств, установ, організацій, які залучалися та брали безпосередню участь у забезпеченні проведення антитерористичної операції, перебуваючи безпосередньо в районах та у період її проведення, у забезпеченні здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, перебуваючи безпосередньо в районах та у період здійснення зазначених заходів, а також мирних громадян, які проживали в районах проведення антитерористичної операції, у районах здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, за умови, якщо такими особами не вчинено кримінальних правопорушень, в частині забезпечення їх виробами медичного призначення, технічними та іншими засобами реабілітації, послугами медичної реабілітації, санаторно-курортним оздоровленням на підставі висновків лікарсько-консультативних комісій лікувально-профілактичних закладів чи рішень військово-лікарських комісій незалежно від встановлення їм інвалідності».

Частина 13 статті 7: «Особам, які звертаються для встановлення інвалідності, зумовленої наявністю анатомічних дефектів, інших необоротних порушень функцій органів і систем організму, у тому числі необоротною втратою (ампутацією) верхніх та/або нижніх кінцівок (їх частин), а також особам з інвалідністю, у яких строк переогляду настає після досягнення пенсійного віку, встановленого статтею 26 Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”, відповідна група інвалідності встановлюється без зазначення строку повторного огляду (безстроково). Особам, які внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, під час безпосередньої участі у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, забезпечення їх здійснення, перебуваючи безпосередньо в районах та у період здійснення зазначених заходів, отримали ушкодження, які призвели до необоротної втрати (у тому числі ампутації) верхніх та/або нижніх кінцівок (їх частин), необоротної втрати іншого органу або повної стійкої втрати органом його функцій, що призвело до інвалідності, група інвалідності встановлюється без зазначення строку повторного огляду (безстроково) та на ступінь вище визначених законодавством критеріїв встановлення групи інвалідності, але не вище I групи. Переогляд з метою підвищення групи інвалідності таким особам відбувається на підставі особистої заяви особи з інвалідністю або її законного представника у разі настання змін у стані здоров’я і працездатності особи з інвалідністю або за рішенням суду».

ЗУ «Про зайнятість населення» № 5067-VI від 5 липня 2012 р.³

Мета / завдання. Визначає правові, економічні й організаційні засади реалізації державної політики у сфері зайнятості населення, гарантії держави щодо захисту прав громадян на працю та реалізації їхніх прав на соціальний захист від безробіття.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Підпункт 3 пункту 1 статті 30: «особи, звільнені з військової служби після участі у проведенні антитерористичної операції, здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, до досягнення ними встановленого статтею 26 Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” пенсійного віку та за умови звернення протягом трьох років з дня звільнення».

³ Закон України «Про зайнятість населення» № 5067-VI від 5 липня 2012 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>).

ЗУ «Про соціальні послуги» № 2671-VIII від 17 січня 2019 р.¹

Мета / завдання. Визначає основні організаційні та правові засади надання соціальних послуг, спрямованих на профілактику складних життєвих обставин, подолання або мінімізацію їхніх негативних наслідків, особам / сім'ям, які перебувають у складних життєвих обставинах.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Підпункт «л» пункту 15 частини 1 статті 1: «шкода, завдана пожежею, стихійним лихом, катастрофою, бойовими діями, терористичним актом, збройним конфліктом, тимчасовою окупацією».

Пункт 1 частини 2 статті 17: «соціально-психологічну підтримку внутрішньо переміщених осіб, учасників антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях та членів їхніх сімей».

ЗАКОНИ УКРАЇНИ, ЩО ПОШИРЮЮТЬ СВОЮ ДІЮ НА ОКУПОВАНІ ТЕРИТОРІЇ

ЗУ «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» № 1706-VII від 20 жовтня 2014 р.²

Мета / завдання. Відповідно до Конституції та законів України, міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, встановлює гарантії дотримання прав, свобод і законних інтересів внутрішньо переміщених осіб.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Частина 1 статті 1: «Внутрішньо переміщеною особою є громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні, яку змусили залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру».

Частина 11 статті 7: «Внутрішньо переміщені особи з тимчасово окупованої території мають право на отримання матеріального забезпечення, страхових виплат та соціальних послуг за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності і від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, безпосередньо у робочих органах Фонду соціального страхування України за фактичним місцем проживання, перебування».

Частина 3 статті 15: «У разі якщо внутрішнє переміщення за обставин, передбачених у статті 1 цього Закону, спричинене військовою агресією іншої держави, військовим вторгненням, окупацією чи анексією території України, і цю територію покинули особи, що стали внутрішньо переміщеними особами, держава-агресор компенсує прямі витрати внутрішньо переміщених осіб, які виникли внаслідок вимушеного переміщення, а також всі витрати на приймання та обслуштування зазначених осіб, що були здійснені за рахунок державного бюджету України та місцевих бюджетів, відповідно до норм міжнародного права».

Пункти 2–3 статті 17: «Кабінет Міністрів України з Національним банком України розробляють правові механізми щодо можливостей рефінансування витрат з будівництва або повернення відсотків за сплаченими кредитами тим внутрішньо переміщеним особам, які внаслідок окупації чи військових дій, негативних наслідків збройного конфлікту, проявів насильства, масових порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру набули каліцтва чи інвалідності, або лишилися без годувальника, або без належної опіки та піклування за віком (діти-сироти, одинокі батьки та пенсіонери).

У разі виділення адресної цільової благодійної або міжнародної благодійної допомоги для будівництва або придбання житла для внутрішньо переміщених осіб з тимчасово окупованої території чи у районах ведення військових дій чи проведення антитерористичної операції такі кошти не оподатковуються прибутковим податком та податком на додану вартість».

Пункти 6–7 статті 14: «6. забезпечити розроблення та затвердження в установленому порядку комплексної державної програми щодо підтримки та соціальної адаптації громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористич-

¹ Закон України «Про соціальні послуги» № 2671-VIII від 17 січня 2019 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#top>).

² Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» № 1706-VII від 20 жовтня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>).

ної операції в інші регіони України, зокрема, вжити заходів із вирішення питань щодо тимчасового розміщення, працевлаштування, медичної допомоги, протиепідемічних заходів, розробки та внесення змін до нормативно-правових актів стосовно спрощення процедури переоформлення документів і отримання соціальних виплат для цієї категорії громадян; 7. для забезпечення обліку таких осіб та створення експертно-інформаційної системи підтримки прийняття управлінських рішень створити Єдину інформаційну базу даних про внутрішньо переміщених осіб – громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, а також за обставин, визначених у статті 1 цього Закону, та визначити порядок її ведення та порядок доступу до Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб із зазначенням ідентифікаційних даних громадян, відомостей про факт надання їм державою та органами місцевого самоврядування послуг, даних про факт та про потреби їх працевлаштування, відомостей про виплачені їм грошові суми для забезпечення тимчасового поселення та отримання постійного житла, передбачивши в цій базі систему захисту персональних даних, повноваження державних органів та їх територіальних підрозділів щодо порядку введення таких даних за їх спеціальною компетенцією та порядок надання необхідних для таких осіб інформаційно-консультативних відомостей та послуг для прискорення та спрощення для цієї категорії громадян процесу соціальної адаптації».

Стаття 20: «Прикінцеві та перехідні положення... статтю 14 викласти в такій редакції: Стаття 14. Евакуація громадян з тимчасово окупованої території України».

НОРМАТИВНІ АКТИ, ЩО СТОСУЮТЬСЯ ОКУПОВАНОЇ ТЕРИТОРІЇ

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі» № 1597 від 5 жовтня 1998 р.³

Мета / завдання. Передбачено отримання таких кредитів отримання у першочерговому порядку громадянами з числа внутрішньо переміщених осіб.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Абзац 3 пункту 11 розділу III: «копію документа, що посвідчує особу та підтверджує громадянство України індивідуального забудовника.

У разі відсутності у документі, що посвідчує особу, відомостей про зареєстроване місце проживання – довідку про реєстрацію місця проживання, видану органом реєстрації відповідно до Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» (крім осіб, місце проживання яких зареєстроване на тимчасово окупованих територіях Автономної Республіки Крим, м. Севастополя, Донецької та Луганської областей)».

Абзац 4 пункту 23: «позичальникам, які зареєстровані та постійно проживають або переселилися з визначених у затвердженому Кабінетом Міністрів України переліку населених пунктів, на території яких здійснювалася антитерористична операція, що підтверджується довідкою про взяття на облік особи, яка переміщується з тимчасово окупованої території України, району проведення антитерористичної операції чи населеного пункту, розташованого на лінії зіткнення, – з 14 квітня 2014 р. на час проведення антитерористичної операції».

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку формування фондів житла для тимчасового проживання та Порядку надання і користування житловими приміщеннями з фондів житла для тимчасового проживання» № 422 від 31 березня 2004 р.⁴

Мета / завдання. Передбачено Порядок взяття на облік громадян (з числа внутрішньо переміщених), які потребують надання житлового приміщення з фондів житла для тимчасового проживання за місцем фактичного проживання громадянина та за виконання певних, чітко визначених умов.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Абзац 2 пункту 10: «Внутрішньо переміщені особи за умови наявності у них житла, непридатного для подальшого проживання, яке розташоване на території України (крім тимчасово окупованої території України та/або населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення),

³ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі» № 1597 від 5 жовтня 1998 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1597-98-p#Text>).

⁴ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку формування фондів житла для тимчасового проживання та Порядку надання і користування житловими приміщеннями з фондів житла для тимчасового проживання» № 422 від 31 березня 2004 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/422-2004-p>).

надають довідку про визнання жилого будинку (жилого приміщення) таким, що не відповідає санітарним і технічним вимогам, яка видається місцевим органом виконавчої влади або виконавчим органом місцевого самоврядування за місцем розташування такого житла».

Постанова Кабінету Міністрів України «Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг» № 505 від 1 жовтня 2014 р.¹

Мета / завдання. Визначає механізм надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, зокрема на оплату житлово-комунальних послуг.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Пункт 2: «Грошова допомога надається внутрішньо переміщеним особам, які перемістилися з тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим і м. Севастополі, населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та населених пунктів, розташованих на лінії зіткнення, а також внутрішньо переміщеним особам, житло яких зруйновано або стало непридатним для проживання внаслідок проведення антитерористичної операції або заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації, їх дітям, які народилися після дати початку проведення антитерористичної операції, тимчасової окупації або заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації та взяті на облік у структурних підрозділах з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві держадміністрацій, виконавчих органах з питань соціального захисту населення міських, районних у містах (у разі утворення) рад (далі – уповноважені органи), з дня звернення за її призначенням по місяць зняття з такого обліку включно, але не більше ніж на шість місяців».

Пункт 3²: «Якщо дитина переміщується з тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим і м. Севастополі, населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення, без супроводу батьків або осіб, які їх замінюють, грошова допомога виплачується їй за зверненням:

- баби, діда, повнолітніх сестри, брата, мачухи, вітчима, які безпосередньо здійснюють догляд за дитиною без спеціальних на те повноважень;
- інших осіб, яким батьки передали дитину на виховання, – у разі надання заяви батьків щодо отримання такої допомоги, справжність підпису на якій має бути засвідчена нотаріально;
- служби у справах дітей, якщо догляд за дитиною, яка залишилася без батьківського піклування, тимчасово здійснюється родичами або іншими особами (сусідами, знайомими), з якими у неї на момент залишення без батьківського піклування склалися близькі стосунки, за рішенням служби у справах дітей відповідно до Порядку провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 р. № 866 "Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини" (Офіційний вісник України, 2008 р., № 76, ст. 2561).

Неповнолітня дитина має право самостійно звернутися за призначенням грошової допомоги».

Абзац 3 пункту 5: «У заяві зазначаються такі відомості про всіх членів сім'ї, які претендують на отримання грошової допомоги».

Абзац 4 пункту 5: «До заяви додаються копія довідки з військової частини про залучення до проведення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації (для військовослужбовців з числа внутрішньо переміщених осіб, які захищають незалежність, суверенітет і територіальну цілісність України та беруть безпосередню участь у заходах із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації), копія довідки з місця роботи або копія іншого документа, що посвідчує зайнятість (для працездатних осіб), копія свідоцтва про шлюб, копії свідоцтв про народження дітей, засвідчені власним підписом уповноваженого представника сім'ї, копія довідки від уповноваженого банку із зазначенням реквізитів поточного рахунка, письмова згода (у довільній формі) про виплату грошової допомоги уповноваженому представнику сім'ї від інших членів сім'ї та згода на обробку персональних даних, а також письмовий дозвіл на розкриття уповноваженим банком інформації, що містить банківську таємницю, щодо поточ-

¹ Постанова Кабінету Міністрів України «Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг» № 505 від 1 жовтня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/505-2014-p#Text>).

ного рахунка, відкритого уповноваженому представнику сім'ї в установі уповноваженого банку. У разі наявності житлового приміщення, яке зруйноване або стало непридатним для проживання внаслідок проведення антитерористичної операції або заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації, розташоване в інших регіонах, ніж тимчасово окуповані території у Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим і м. Севастополі, населені пункти, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та населені пункти, що розташовані на лінії зіткнення, додається копія акту обстеження технічного стану житлового приміщення (будинку, квартири) (далі – акт технічного стану), складеного комісією, утвореною районною, районною у м. Києві та Севастополі держадміністрацією, військово-цивільною адміністрацією, виконавчим органом сільської, селищної, міської, районної у місті (в разі утворення) ради, виконавчим органом ради об'єднаної територіальної громади, за формою згідно з додатком».

Абзац 1 пункту 6: «Грошова допомога не призначається у разі, коли: будь-хто із членів сім'ї має у власності житлове приміщення / частину житлового приміщення, що розташоване в інших регіонах, ніж тимчасово окуповані території у Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим і м. Севастополі, населені пункти, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та населені пункти, що розташовані на лінії зіткнення, крім житлових приміщень, які непридатні для проживання, що підтверджується відповідним актом технічного стану».

Пункт 7: «Якщо у складі сім'ї, якій призначено грошову допомогу, є особи працездатного віку (крім громадян, які доглядають за дітьми до досягнення ними трирічного віку; громадян, які доглядають за дітьми, що потребують догляду протягом часу, визначеного у медичному висновку лікарсько-консультативної комісії, але не більш як до досягнення ними шестирічного віку; громадян, які мають трьох і більше дітей віком до 16 років і доглядають за ними; громадян, які доглядають за особами з інвалідністю I групи або дітьми з інвалідністю віком до 18 років, або особами з інвалідністю I чи II групи внаслідок психічного розладу, або особами, які досягли 80-річного віку; а також фізичних осіб, які надають соціальні послуги, та студентів денної форми навчання), які не працевлаштувалися, в тому числі за сприянням державної служби зайнятості, або перебувають в трудових відносинах з роботодавцями на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим і м. Севастополі, в населених пунктах, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та населених пунктах, що розташовані на лінії зіткнення, але фактично не працюють, протягом двох місяців з дня призначення виплати грошової допомоги, її розмір для працездатних членів сім'ї на наступні два місяці зменшується на 50 відсотків, а на наступний період – припиняється».

Абзац 2 пункту 11: «У разі виїзду внутрішньо переміщеної особи на тимчасово окуповані території у Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим і м. Севастополі та перебування на таких територіях понад 60 днів суми грошової допомоги повертаються за весь період перебування на зазначених територіях. Період дії карантину або обмежувальних заходів, пов'язаних з поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, та 30 днів з дня відміни карантину не зараховуються у період перебування на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим і м. Севастополі».

Абзац 2 пункту 12: «надання інформації державної служби зайнятості про те, що працездатні члени сім'ї протягом чотирьох місяців не працевлаштувалися за сприянням державної служби зайнятості або перебувають в трудових відносинах з роботодавцями на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим і м. Севастополі, в населених пунктах, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та населених пунктах, що розташовані на лінії зіткнення, але фактично не працюють».

Постанова Кабінету Міністрів України «Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам» № 637 від 5 листопада 2014 р.²

Мета / завдання. Визначає механізм здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Пункт 2: «Міністерству соціальної політики, обласним, Київській міській державним адміністраціям вжити заходів до інформування осіб, які переміщуються з тимчасово окупованої території

² Постанова Кабінету Міністрів України «Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам» № 637 від 5 листопада 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/637-2014-p#Text>).

України та районів проведення антитерористичної операції, про порядок взяття їх на облік та видачі відповідної довідки».

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення заходів сприяння зайнятості, повернення коштів, спрямованих на фінансування таких заходів, у разі порушення гарантій зайнятості для внутрішньо переміщених осіб» № 696 від 8 вересня 2015 р.¹

Мета / завдання. Визначає умови, механізм здійснення обласними, Київським міським, районними, міськими та міськрайонними центрами зайнятості державної служби зайнятості заходів сприяння зайнятості, повернення коштів, спрямованих на фінансування таких заходів, у разі порушення гарантій зайнятості для внутрішньо переміщених осіб.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Кабінету Міністрів України «Про реалізацію пілотного проекту із залучення до роботи членів малозабезпечених сімей та внутрішньо переміщених осіб» № 1154 від 2 грудня 2015 р.²

Мета / завдання. Передбачає реалізацію з 1 грудня 2016 р. по 31 грудня 2018 р. у Львівській, Полтавській і Харківській областях пілотного проекту із залучення до роботи членів малозабезпечених сімей і внутрішньо переміщених осіб (далі – пілотний проект) у межах реалізації спільного з Міжнародним банком реконструкції та розвитку проекту «Модернізація системи соціальної підтримки населення України»

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Пункт 7¹: «Для забезпечення роботою учасників пілотного проекту, зокрема шляхом створення для них нових робочих місць, фінансова допомога може надаватися суб'єктам господарювання, які працевлаштують не менш як двох із числа осіб, зазначених у пункті 2 цього Порядку, або осіб, звільнених з військової служби після участі в антитерористичній операції, строком не менше ніж на два роки за направленням базових центрів зайнятості».

Абзац 2 пункту 12: «учасник пілотного проекту або суб'єкт господарювання працевлаштовує в перший рік участі в пілотному проекті не менш як двох інших осіб із числа осіб зазначених у пункті 2 цього Порядку, або осіб, звільнених з військової служби після участі в антитерористичній операції, строком не менш як на два роки (за направленням базового центру зайнятості)».

Пункт 13: «Місцеві держадміністрації, виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад разом із базовими центрами зайнятості організовують відповідно до законодавства про зайнятість населення громадські роботи для учасників пілотного проекту відповідно до потреб територіальної громади, зокрема із соціального супроводу та надання соціальних послуг особам з інвалідністю, людям похилого віку та особам, звільненим з військової служби після участі в антитерористичній операції».

Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам» № 365 від 8 червня 2016 р.³

Мета / завдання. Визначає механізм призначення (відновлення) внутрішньо переміщеним особам виплати довічних державних стипендій, усіх видів соціальної допомоги та компенсацій, матеріального забезпечення, надання соціальних послуг, субсидій та пільг (далі – соціальні виплати) за коштом державного бюджету та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Частина 1 пункту 4: «наявності інформації про повернення внутрішньо переміщеної особи на тимчасово окуповані території у Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим і м. Севастополі, до населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, чи її виїзд за кордон, або отримання такої інформації від МВС, СБУ, Держприкордонслужби, Національної поліції, ДМС, інших органів виконавчої вла-

¹ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення заходів сприяння зайнятості, повернення коштів, спрямованих на фінансування таких заходів, у разі порушення гарантій зайнятості для внутрішньо переміщених осіб» № 696 від 8 вересня 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/696-2015-p#Text>).

² Постанова Кабінету Міністрів України «Про реалізацію пілотного проекту із залучення до роботи членів малозабезпечених сімей та внутрішньо переміщених осіб» № 1154 від 2 грудня 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1154-2015-p>).

³ Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам» № 365 від 8 червня 2016 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/365-2016-p#Text>).

ди та органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, волонтерських, благодійних організацій, інших юридичних і фізичних осіб, що надають допомогу внутрішньо переміщеним особам»».

Абзац 2 пункту 7: «Водночас структурний підрозділ з питань соціального захисту населення робить запит до Держприкордонслужби щодо виїзду внутрішньо переміщеної особи за кордон, на тимчасово окуповані території у Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим і м. Севастополі або до населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження».

Пункт 8: «Держприкордонслужба протягом п'яти робочих днів безоплатно подає структурному підрозділу з питань соціального захисту населення на його запит інформацію про виїзд внутрішньо переміщеної особи за кордон, на тимчасово окуповані території у Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим і м. Севастополі або до населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, із зазначенням кількості днів такої відсутності протягом 90 днів, які передують даті подання відповідного запиту».

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті на фінансову підтримку заходів із залучення до роботи членів малозабезпечених сімей та внутрішньо переміщених осіб в умовах експерименту» № 224 від 5 квітня 2017 р.⁴

Мета / завдання. Визначає механізм використання коштів, передбачених у державному бюджеті за програмою 2501500 «Фінансова підтримка заходів із залучення до роботи членів малозабезпечених сімей та внутрішньо переміщених осіб в умовах експерименту».

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів» № 268 від 5 квітня 2017 р.⁵

Мета / завдання. Порядок визначає механізм надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій і збройних конфліктів.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року» № 909-р від 15 листопада 2017 р.⁶

Мета / завдання. Стратегія спрямована на розв'язання державою проблеми внутрішнього переміщення громадян України та його наслідків, зокрема приймаючих територіальних громад, створення ефективних інструментів державного управління, задоволення нагальних і постійних потреб внутрішньо переміщених осіб.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

⁴ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті на фінансову підтримку заходів із залучення до роботи членів малозабезпечених сімей та внутрішньо переміщених осіб в умовах експерименту» № 224 від 5 квітня 2017 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/224-2017-p?find=1&text=арпес#Text>).

⁵ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів» № 268 від 5 квітня 2017 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/268-2017-p#Text>).

⁶ Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року» від 15 листопада 2017 року № 909-р [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/909-2017-p?find=1&text=окуп#Text>.

Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання забезпечення громадян доступним житлом» № 819 від 10 жовтня 2018 р.¹

Мета / завдання. Визначає механізм забезпечення громадян доступним житлом відповідно до статті 4 ЗУ «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва».

Норми щодо тимчасово окупованих територій.

Підпункти 3 і 4 пункту 9: «3) особи, які мають у власності житлову площу (крім власності, розташованої на території, що є тимчасово окупованою відповідно до Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», на території населених пунктів, зазначених у переліку населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та переліку населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення, затверджених розпорядженням Кабінету Міністрів України від 7 листопада 2014 р. № 1085 (Офіційний вісник України, 2014 р., № 92, ст. 2655; 2018 р., № 16, ст. 564), що не перевищує 13,65 кв. метра, та члени їх сімей, які мають у власності житлову площу, що не перевищує 13,65 кв. метра на одну особу; 4) особи, відомості про яких відповідно до вимог Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» внесені до Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб, якщо такі особи не мають у власності та не мали у власності протягом останніх трьох років іншої житлової нерухомості, ніж та, що розташована на території, визначеній тимчасово окупованою територією відповідно до Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», та на території населених пунктів, зазначених у переліку населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та переліку населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення, затверджених розпорядженням Кабінету Міністрів України від 7 листопада 2014 р. № 1085 (Офіційний вісник України, 2014 р., № 92, ст. 2655; 2018 р., № 162, ст. 564), або житло яких зруйноване чи непридатне для проживання внаслідок проведення антитерористичної операції».

Пункт 11: «для отримання державної підтримки її одержувач подає регіональному управлінню Держмолодьжитла... документи».

ЗАКОНОПРОЄКТИ, ЩО СТОСУЮТЬСЯ ОКУПОВАНОЇ ТЕРИТОРІЇ

Проект Закону «Про правовий статус і соціальні гарантії осіб, які незаконно позбавлені волі, заручники, або засуджені на тимчасово окупованих територіях України та за її межами». Реєстраційний № 0936 від 29 серпня 2019 р. (знято з розгляду для доопрацювання)²

Мета / завдання. Спрямований на визначення основних засад державної політики у сфері визначення правового статусу особи, котра незаконно позбавлена волі незаконними збройними формуваннями або правоохоронними органами іноземної держави, заручник, або незаконно засуджена з 20 лютого 2014 р., забезпечення її соціальних гарантій і первинних матеріальних потреб.

Проект Закону «Про відшкодування збитків, завданих населенню пошкодженням та/або знищенням житла внаслідок та в період проведення антитерористичної операції або операції Об'єднаних сил». Реєстраційний № 2286 від 18 жовтня 2019 р. (опрацьовується в Комітеті)³

Мета / завдання. Спрямований на законодавче врегулювання порядку відшкодування майнових збитків, завданих фізичним особам – власникам житла пошкодження, знищенням належної їм житлової нерухомості внаслідок і в період проведення антитерористичної операції та/або ООС на території деяких районів Донецької і Луганської областей.

¹ Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання забезпечення громадян доступним житлом» від 10 жовтня 2018 року № 819 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/819-2018-p#Text>.

² Проект Закону «Про правовий статус і соціальні гарантії осіб, які незаконно позбавлені волі, заручники, або засуджені на тимчасово окупованих територіях України та за її межами». Реєстраційний № 0936 від 29 серпня 2019 р. (знято з розгляду для доопрацювання) (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66567).

³ Проект Закону «Про відшкодування збитків, завданих населенню пошкодженням та/або знищенням житла внаслідок та в період проведення антитерористичної операції або операції Об'єднаних сил». Реєстраційний № 2286 від 18 жовтня 2019 р. (опрацьовується в Комітеті) (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=67129).

ПОЛІТИКА ІДЕНТИЧНОСТІ Й ОКУПОВАНІ ТЕРИТОРІЇ⁴

1. ВСТУП

Російська окупація Криму та створення маріонеткових окупаційних адміністрацій в ОРДЛО стали можливими зокрема через неефективну гуманітарну політику української влади щодо пізніше окупованих регіонів. З моменту здобуття незалежності, Україна «заплющувала очі» на російську політику щодо цих територій, яка полягала у цілеспрямованому формуванні маркерів регіональної ідентичності та протиставленні їх загальноукраїнському національному проєкту. Українські органи влади толерували як російську символіку в АР Крим, так і діяльність громадської організації «Донецька республіка», та багато інших речей, які створювали загрози національній безпеці та територіальній цілісності України.

Причиною цього була відсутність власної послідовної гуманітарної політики для формування української ідентичності, як у тепер окупованих регіонах, так і на всій території України. Таку політику мали проводити органи влади всіх рівнів, незалежно від того, які політичні партії прийшли до влади, в результаті виборів. Проте, за час української незалежності, на тепер окупованих територіях, і не лише там, до влади приходили проросійські чи навіть відверто російські сили, котрі не були зацікавленими в утвердженні у цих регіонах української ідентичності.

Загалом, після проголошення Незалежності, Україна, як і кожна молода держава, стояла перед складними рішеннями націєтворення й мала виконати ряд завдань для формування української політичної нації. Зокрема необхідно було визначитися зі статусом офіційних державних мов, уніфікованими історичними наративами та політикою національної пам'яті, статусом етнічних меншин і корінних народів тощо. Однак, без єдиної спільної візії української ідентичності, зробити це було непросто. Ще складніше було виробити зважену гуманітарну політику, яка сприяла б формуванню та закріпленню української ідентичності на всій території України, особливо в таких непростих регіонах як Крим, Донеччина та Луганщина. У цих регіонах переплелися різні маркери ідентичності: етнічні – через компактне проживання окремих етнічних меншин; релігійні – через різні релігійні ідентифікації в залежності від походження; мовні – через домінування російської як мови щоденного вжитку в урбанізованих регіонах і компактне поширення мов меншин; професійні – пов'язані з виробничою структурою ідентифікації. Тут існували своєрідні режими «пам'яті», відмінні від інших регіонів і загальноукраїнської політики пам'яті.

Так, носії різних маркерів ідентичності перебувають у полі різних історичних наративів, що не сприяє формуванню спільних цінностей і формує можливості для політизації спільнот на підставі відмінного бачення минулого. Такі особливості перетворюють згадані регіони у вкрай непрості для аналізу та розробки рекомендацій політик, які сприяли б полегшенню їхньої інтеграції в загальноукраїнський національний проєкт на рівні культурних маркерів.

Тому сьогодні необхідно дати відповідь на ряд непростих запитань. Зокрема, якою має бути гуманітарна політика у сфері ідентичності щодо прифронтових та окупованих територій після деокупації? Які зміни до законодавства потрібно внести, щоб українська гуманітарна політика у сфері ідентичності була ефективною і сприяла зміцненню української політичної нації? Чи має бути єдина гуманітарна політика у сфері ідентичної для всієї території України, чи навпаки потрібно проводити спеціальну політику для тимчасово окупованих регіонів?

Для того, щоби викласти комплексно весь спектр питань, пов'язаних із формуванням української ідентичності в контексті російської агресії проти України, цей розділ поділено на декілька блоків. В «Окресленні проблеми» надано загальний опис ключових проблем, які стоять на порядку денному формування українських політик ідентичності в контексті окупованих територій. Натомість у «Зміні нормативно-правової бази» описано розвиток законодавства в цій сфері протягом 2014–2020-х рр. «Практики» маркують свідчення учасників експертного обговорення щодо статусу ідентичностей жителів окупованих територій, сприйняття ними

⁴ За результатами експертного обговорення 23-24 березня 2021 р.

загальноукраїнських маркерів ідентичностей. У «Рекомендаціях» є пропозиції законодавчих ініціатив для реалізації якісної державної гуманітарної політики, що сприятиме формуванню на згаданих територіях української ідентичності.

2. ОКРЕСЛЕННЯ ПРОБЛЕМИ

Ідентичність ніколи не існує у вакуумі й набувається у процесі соціалізації індивідів через інститути сім'ї, освіти, медіа, долучення до спільних практик і ритуалів. В умовах фактичного розриву між громадянами на окупованих територіях та Україною попереднє розходження регіональних ідентичностей із загальноукраїнським контекстом не лише поглиблюється, а й сепаруються та перестають сприйматися місцевим населенням українські маркери ідентичності. Після семи років окупації збереження української ідентичності обмежується її поточними носіями, без механізмів її формування серед людей, які не асоціюють себе з українським національним проектом. Водночас частка проукраїнсько-налаштованих громадян на окупованих територіях постійно зменшується, як внаслідок репресій і виїзду з цих територій, так і через втрату надії на можливість деокупації та повернення в Україну.

Стратегія РФ полягає в обмеженні контактів і викорчуванні будь-яких культурних зв'язків окупованих територій з Україною. Ця цілеспрямована робота ведеться різними засобами: від перейменувань вулиць до позбавлення української мови формального статусу однієї з державних мов в ОРДЛО та переведення освіти на виключно російську мову викладання.¹

Водночас РФ має відмінні політики щодо ідентичностей для Криму й ОРДЛО. У першому випадку йдеться про повноцінну інтеграцію регіону як суб'єкта РФ, із викорчуванням будь-яких форм української ідентичності й асиміляцією населення з російськими «співгромадянами», що активно колонізують півострів. Натомість у випадку з ОРДЛО ситуація значно складніша. РФ тривалий час не могла анексувати Донбас за аналогією із Кримом, а тому сподівалася включити його до складу України на умовах «вето-гравця», що зупинить європейську й євроатлантичну інтеграцію. Саме тому, у випадку окупованого Донбасу, політики ідентичності спрямовувалися на формування окремих стійких регіональних ідентичностей, які у разі деокупації цих регіонів стали б культурно-гуманітарною проблемою для України. Водночас уже наприкінці 2020 р. в ОРДЛО презентували ідеологічну доктрину «Русский Донбасс», що передбачає формування з маріонеткових квазіутворень російських національних держав із глибокою інтеграцією в РФ.²

Позанаціональна ідентичність окупованих територій

Попри очевидну зрежисованість Росією окупаційних сценаріїв на Донбасі та в Криму, їх вдалося реалізувати значною мірою через те, що були взяті до уваги особливості історично сформованої місцевої ідентичності, котра політизувалася у момент поляризації та кризи у суспільстві. Зокрема йдеться про т. зв. «позанаціональну ідентичність», яка з'явилася як культура пограниччя й увібрала в себе маркери різних національних культур.

Особливості виробничої структури регіонів, місцевих ринків праці в Криму та на Донбасі також сформували важливі якірні точки для цементування локальних ідентичностей через насиченість окремих професійних ролей. Так у Криму традиційно проживало чимало радянських і російських військових і моряків, сюди приїжджали військові пенсіонери та представники радянської творчої еліти. Частина підприємств і бізнесів обслуговували бази російського флоту в Севастополі. Після окупації російська складова півострова значно посилилася через цілеспрямовану політику РФ щодо колонізації регіону: переміщення до Криму понад триста тисяч осіб із РФ, депортацію осіб з українським громадянством із півострова, переслідування лояльних до України кримчан, політичні репресії щодо кримських татар тощо. За межі півострова населення витісняє і незаконний призов кримчан в армію та на флот РФ поза Кримом.

¹ Маргіналізація української мови в «ЛНР» // *Школа політичної аналітики НАУКМА* (2020). (<https://spa.ukma.edu.ua/marginalization-ukr-language/>).

² Конструювання політичної ідентичності на окупованих територіях Донбасу // *Українформ* (2020). (<https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/3068050-konstruuvanna-politichnoi-identichnosti-na-okupovanih-teritoriah-donbasu.html>).

На Донбасі старопромисловий характер регіону вплинув на формування маркерів регіональної ідентичності, пов'язаних із шахтарською справою. Так, на локальному рівні було дуже популярним святкування Дня шахтаря для формування асоціативних зв'язків із радянським минулим, як періодом промислового розквіту регіону. Крім того, вже після 1991 р. тут, на відміну від інших регіонів України, продовжували відзначати дати, пов'язані з місцевими комуністичними діячами, наприклад, із шахтарем Олексієм Стахановим чи космонавтом Георгієм Береговим. Популярними були й різні культу, сформовані за російськими лекалами: культ «Молодої гвардії», «казачі» культу тощо.

Сьогодні ж вироблення рішень та аналізу політик ускладнюється обмеженим доступом до інформації про життя людей на окупованих територіях, а відповідно, і відсутністю розуміння того, як змінюються їхня ідентичності. Через окупацію, на цих територіях важко організувати і провести як опитування, так і будь-яке інше соціологічне дослідження. Тому ключовим джерелом для аналізу залишається саме публічний дискурс, із тими декларативними рамками ідентичностей, які в ньому з'являються. Як показує аналіз цього публічного дискурсу, питання національної самоідентифікації як для жителів окупованих територій, так і прифронтових регіонів не є однозначним. Для них на рівні побутового, щоденного розуміння не існує межі між політичним та етнічним розумінням нації, а відповіддю на питання національної самоідентифікації буде реплікація графі про національність у паспорті. Тобто йдеться, про виключно формальний показник, а не особисте відчуття приналежності до певної нації, культури та системи цінностей.

Окрім цілеспрямованих політик щодо усунення маркерів української ідентичності, політики РФ на окупованих територіях несуть загрозу розграбування культурного спадку музеїв, архівів, культових споруд, руйнацію заповідних зон і природних пам'яток. Так, у Криму опинився під загрозою Фороський парк, який за українським законодавством, є природоохоронною територією, проте зараз його забудовують і знищують нові російські власники.³ У Херсонесі Таврійському, що перебуває під охороною ЮНЕСКО, РПЦ намагалася заволодіти частиною об'єктів.⁴ Та найбільший скандал, пов'язаний із розкраданням музеїв окупованого Донбасу, трапився у Боснії та Герцеговині, співпрезидент якої Мілорад Додік під час зустрічі з міністром закордонних справ РФ Сергієм Лавровим, подарував останньому ікону, на звороті якої була печатка із написом: «У.Р.С.Р. Нар. Ком. Освіти Укрнауки Одеська Крайова комісія охорони пам'яток матеріальної культури».⁵

3. ЗМІНА НОРМАТИВНО-ЗАКОНОДАВЧОГО ПОЛЯ У 2014–2020 рр.

Аналіз законодавства України, котре регламентує правові відносини, що впливають на ідентичність і стосуються тимчасово окупованих територій, можна умовно розділити на три групи: а) ті законодавчі акти, що були ухвалені у цій сфері спеціально щодо ситуації, котра склалася; б) ті законодавчі акти, в які було внесено зміни та доповнення; в) ті законодавчі акти, котрі стосуються питань, які впливають на формування ідентичності та стосуються всієї території України й усіх її громадян.

Перші дві групи законодавчих ініціатив спрямовані на розв'язання найактуальніших питань, пов'язаних з ідентичністю. Ідеться про протидію зовнішньому впливу в цій сфері, недопущення активної участі представників терористичних організацій і держави-агресора тощо. Однак, у багатьох випадках, включення цих норм у документи, є формальністю, що не передбачає їхнього системного виконання.

³ Дорогань А. Протести в Криму. Форос благає Путіна не знищувати знаменитий парк // *Радіо Свобода* (2021). (<https://www.radiosvoboda.org/a/nyshchennya-foroskoho-parku-v-krymu/31135300.html>).

⁴ МЗС України висловило рішення протест МЗС Росії у зв'язку із зазіханнями Російської православної церкви на українські об'єкти Всесвітньої спадщини Юнеско // *Міністерство закордонних справ України*. (<https://mfa.gov.ua/press-center/comments/6871-mzs-ukrajini-vislovalo-rishuchij-protest-mzs-rosiji-u-zvjazku-iz-zazihanniami-rosijsykoji-pravoslavnoji-cerkvi-na-ukrajinsykej-objekt-vsesvitnyoji-spadshhini-junesko-starodavne-misto-khersones-tavrijsykej-ta-jogo-khora>).

⁵ Панченко Ю. Крадіжка для Лаврова: як ікона з окупованого Луганська підриває вплив Росії на Балканах [Електронний ресурс] / Юрій Панченко // *Європейська Правда*. – 2020. – Режим доступу до ресурсу: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2020/12/24/7117994/>.

Водночас ціла низка законодавчих актів, які впливають на питання ідентичності, так і не зазнали змін ані у 2014 р., ані пізніше. Вони досі не містять положень, які враховували б реалії часткової окупації території України. Йдеться про велику кількість важливих законів, зокрема: «Про охорону культурної спадщини», «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей», «Про Національний архівний фонд та архівні установи», «Про бібліотечну справу», «Про театри і театральну справу», «Про народні художні промисли» «Про національні меншини в Україні» тощо.

В умовах російської агресії проти України, створення ефективної системи правового регулювання є критично важливим не лише для формування ідентичності, а й для збереження та охорони української культурної спадщини, а також повернення тих культурних цінностей, які перебувають на тимчасово окупованих територіях чи були незаконно вивезені з них. Водночас внесення змін до законодавства щодо національних меншин сприятиме не просто формальному врахуванню наявних реалій, а й розбудові ефективних стратегій реінтеграції тимчасово окупованих територій і захисту інтересів національних меншин, які перебувають на цих територіях, зокрема, представників кримськотатарського народу.

Головною проблемою, що перешкоджає напрацюванню необхідних законодавчих ініціатив, є відсутність стратегічної візії та цілісного бачення щодо того, яким має бути законодавство у сфері ідентичності щодо окупованих територій в умовах російської агресії. Прийняті зміни до законодавства у 2014 р. і пізніше є частковими й не розв'язують проблему комплексно у довгостроковій перспективі. Отже, далі розглянемо ті зміни, що були внесені до законодавства й можуть прямо чи опосередковано вплинути на формування ідентичності.

4 червня 2014 р. прийнято **Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку оформлення документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус, громадянам, які проживають на тимчасово окупованій території України»**¹. Порядок визначає особливості оформлення і видачі паспорта громадянина України, тимчасового посвідчення громадянина України, посвідки на постійне проживання, посвідки на тимчасове проживання, посвідчення особи без громадянства для виїзду за кордон, посвідчення біженця, проїзного документа біженця, посвідчення особи, котра потребує додаткового захисту, проїзного документа особи, якій надано додатковий захист, громадянам України, що проживають на тимчасово окупованій території України.

5 лютого 2015 р. **Верховна Рада внесла зміни до ЗУ «Про кінематографію»**, що передбачали доповнення статті 3 цього закону такими визначеннями, як «держава-агресор», «органи держави-агресора», «радянські органи державної безпеки»². Було внесено зміни й до статті 15, в яких, зокрема, зазначалося, що центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері кінематографії, відмовляє у видачі державного посвідчення на право розповсюдження і демонстрування фільмів, які пропагують війну, спрямовані на ліквідацію незалежної України та приниження нації та розпалюють міжетнічну ворожнечу. Окрім того, закон доповнено статтею 15⁻¹, котра забороняє розповсюдження та демонстрування фільмів, які містять популяризацію держави-агресора та радянських органів державної безпеки. Водночас у статті є чіткий перелік критеріїв, які дозволяють визначити, чи містить фільм російську або радянську пропаганду, чи виправдовує або визнає правомірною окупацію території України. Закон також забороняє розповсюдження фільмів, вироблених фізичними та юридичними особами держави-агресора.

12 листопада 2015 р. прийнято **Постанову Верховної Ради України «Про визнання геноциду кримськотатарського народу»**³. Цей нормативно-правовий акт визнає депортацію з Криму кримських татар у 1944 р. геноцидом кримськотатарського народу і встановлює 18 травня

¹ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку оформлення документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус, громадянам, які проживають на тимчасово окупованій території України» № 289 від 4 червня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/289-2014-%D0%BE#Text>).

² Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту інформаційного телерадіопростору України» № 159-VIII від 5 лютого 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/159-19#n7>).

³ Постанова Верховної Ради України «Про визнання геноциду кримськотатарського народу» № 792-VIII від 12 листопада 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/792-19#Text>).

Днем пам'яті жертв геноциду кримськотатарського народу. «Верховна Рада України заявляє, що системний тиск на кримськотатарський народ, репресії громадян України за національною ознакою, організація етнічно і політично вмотивованих переслідувань кримських татар, їхніх органів, таких як Меджліс кримськотатарського народу та Курултай кримськотатарського народу, на тимчасово окупованій території України з боку державних органів Російської Федерації, починаючи з дати початку тимчасової окупації, є свідомою політикою етноциду кримськотатарського народу», – йдеться у постанові.

25 квітня 2019 р. український парламент ухвалив *ЗУ «Про забезпечення функціонування української мови як державної»*⁴. У статті 21 зазначено, що до завершення тимчасової окупації частини території України одним із завдань цього закону є сприяння вивченню української мови громадянами України, котрі проживають на тимчасово окупованій території України.

14 січня 2020 р. *Верховна Рада внесла зміни до ЗУ «Про музеї та музейну справу» та ЗУ «Про культуру»*, щоби врегулювати призначення керівників державних і комунальних закладів культури.⁵ Відповідно до прийнятих змін, упродовж періоду тимчасової окупації керівники закладів культури на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей, АР Крим і м. Севастополь призначаються на посаду без конкурсу шляхом укладення з ними контракту за результатами співбесіди. Право призначати та звільняти керівників державних і комунальних закладів культури на тимчасово окупованій території у Донецькій та Луганській областях мають керівники військово-цивільних адміністрацій, а у АР Крим Міністерство культури України.

4 березня 2021 р. вийшов *Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 26 лютого 2021 року “Про невідкладні заходи щодо протидії загрозам національній безпеці у сфері громадянства”*⁶. Рішення РНБО спрямовані на протидію використанню подвійного громадянства, як інструменту втручання у внутрішні справи України, посягання на незалежність, суверенітет і територіальну цілісність держави. РНБО своїм рішенням зобов'язує громадян України повідомляти про набуття ними громадянства іншої держави, за виключенням жителів тимчасово окупованих територій, які будуть зобов'язаними це зробити після закінчення окупації.

4. ПРАКТИКИ

Цілеспрямоване формування локальних ідентичностей окупаційними адміністраціями в ОРДЛО

РФ та її окупаційні адміністрації в ОРДЛО цілеспрямовано займаються соціальним конструюванням нації на окупованому Донбасі. Ключовим інститутом для формування окремої ідентичності є місцева система освіти. У закладах освіти викладають спеціальні курси, спрямовані на усвідомлення себе громадянином місцевих «республік» уже з першого класу школи⁷. Необхідними атрибутами, що допомагають створювати ці окремі ідентичності квазідержавних формувань, є цілий спектр зовнішніх символів, характерних для національних держав, такі як герб, гімн, прапор, паспорт тощо.

Особливо загрозливою у довгостроковій перспективі є політика національної пам'яті, яку проводить окупаційна влада. В ОРДЛО поєднується як російсько-імперська, так і радянсько-ностальгічна політика пам'яті з відповідним набором історичних наративів. До цього

⁴ Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» № 2704-VIII від 25 квітня 2019 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#Text>).

⁵ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей призначення керівників державних та комунальних закладів культури на тимчасово окупованих територіях» № 447-IX від 14 січня 2020 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/447-20#Text>).

⁶ Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 26 лютого 2021 року “Про невідкладні заходи щодо протидії загрозам національній безпеці у сфері громадянства”» № 85/2021 від 4 березня 2021 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/85/2021#Text>).

⁷ Бойовики видають «підручники» з української мови. Для чого? [Електронний ресурс] // Радіо Свобода (2018). (<https://www.radiosvoboda.org/a/donbas-realii-boyovyky-vudayut-pidruchnyky-ukrainskoyu/29517734.html>).

додається також активна апробація локальних нарративів: від історії Донецько-Криворізької Радянської республіки до комеморіалізації бойовиків, які загинули в російсько-українській війні. Створення пам'ятників бойовикам і колишнім лідерам терористичних угруповань цементує символічне поле, в якому живе населення ОРДЛО.

Звуження рамок ідентичності

Попри всю складність у проведенні соціальних досліджень, закриті, непублічні опитування людей із окупованих територій, вказують на трансформацію самоідентифікацій людей. Конкретно на території ОРДЛО респонденти, при спробах власних ідентифікацій, набагато частіше вказують на гендерні ідентичності, ніж на професійні, етнічні чи громадянські. Це є своєрідним поверненням до первісних споконвічних форм самоідентифікації.

У випадку Криму подібний тренд важко прослідкувати, однак характерною тенденцією є сепарація кримськотатарського народу, його «внутрішня еміграція» у ворожому середовищі проросійського Криму. В ході етнічної капсуляції представники кримськотатарського етносу дедалі більше закриваються у рамках комунікації в межах свого етносу, стають більш схильними до традиційного ісламу. З одного боку, це дає змогу зберегти солідарність всередині кримськотатарського народу, з іншого – формує можливі розколи на момент деокупації півострова.

Поява нових соціальних груп з окремими маркерами ідентичності в Україні

ВПО та ветерани – нові соціальні групи, що з'явилися внаслідок російської агресії. Українська гуманітарна політика щодо цих груп зводиться здебільшого до пакета соціальних послуг. У випадку ВПО немає чітких практик: чи підтримувати їхній статус агентів реінтеграції або навпаки «розчиняти» як українських громадян без окремих ідентифікацій. Поки залишається незрозумілим те, чи зникне статус ВПО після деокупації. Значна частина населення не зможе повернутися на деокуповані території через розірвані соціальні зв'язки, знищене та пошкоджене майно тощо.

Тимчасовість мобілізованих ідентичностей

Не можна не брати до уваги й нестабільний характер ідентичностей, які склалися після 2014 р. на окупованих територіях. Конструювання національної ідентичності сильно залежить від політичного контексту, оскільки війни та кризи миттєво переконафігуровують самоідентифікації під новий контекст. Ідентичності, прийняті під тиском, можуть повертатися до попередніх конфігурацій тоді, коли тиск зменшиться. Саме тому не варто переоцінювати характер набутих у ході війни ознак і культурних маркерів жителів окупованих територій через те, що при спосібі їхнього вираження люди можуть лише презентувати самоцензуровану форму ідентичності, як бажану й очікувану. Наприклад, прихована радянська ідентичність частини населення Криму та Донбасу проявилася у критичний момент гібридної війни та зовнішньої агресії. Повоєнна нормалізація та відновлення стану визначеності може повернути ідентичності у більш зручне становище, подібне до статус-кво, що був до окупації.

Залучення українців з окупованих територій до культурних грантових програм

Можливості українців із тимчасово окупованих територій отримати кошти на реалізацію культурних проектів з українського бюджету є вкрай обмеженими. Для України важко простежити за переведенням коштів, виконанням норм програми та впевнитися у доброчесності й лояльності осіб-реципієнтів. Для громадян на окупованих територіях отримання коштів з українського бюджету несе загрози ув'язнення в ОРДЛО чи потрапляння під дію закону щодо «іноземних агентів» у Криму. Механізм реалізації «м'якої сили» України на цих територіях через проекти, подібні до тих, які беруть участь у програмах Українського Культурного Фонду, неможливо чітко прописати.

Вплив нормо-проектування на ідентичності

Зміни законодавства у сферах ідентичності чи порядку окремих політик не здатні повною мірою змінити маркери людської самоідентифікації. Процес культурної соціалізації людини не є одно-моментним і розтягується на роки перебування у повсякденності символічних порядків та споживання культурних продуктів. Саме тому українське законодавство та політики варто приймати із розумінням того, що ефект від їхнього впровадження суттєво вплине на ідентичність уже на наступних поколіннях. У випадку окупованих територій це є особливо важливим, адже фактична сепарація гуманітарного розвитку Криму та Донбасу потребуватиме наявності багатьох точок входження знову в українську культуру.

5. РЕКОМЕНДАЦІЇ

– Прийняти закон щодо статусу корінних народів і закон щодо статусу кримськотатарського народу

На рівні політик ідентичності щодо окупованих територій важливим є врегулювання статусу корінних народів України. У міжнародній практиці корінними народами вважається автохтонне населення, що сформувалося на території країни та не має Батьківщини за її межами. У випадку України на статус корінних народів можуть претендувати кримські татари, караїми та кримчаки. Ці народи традиційно проживають Криму і визнання їхнього статусу є необхідним, оскільки корінні народи території можуть відіграти ключову роль у процесі деокупації. Попри те, що поняття «корінний народ» фігурує і в Конституції України і в низці законів та постанов Верховної Ради України, чітке визначення статусу таких народів досі відсутнє.

Прийняття закону про статус корінних народів є важливим, адже на початках російської агресії активно вживалися поняття на кшталт «народ Криму» з метою замаскувати російську окупацію гаслами про самовизначення народів. Законодавче регулювання цих питань здатне дати відсіч пропагандистській риторичі РФ. Окрім того, прийняття закону може стати випереджальним щодо просування та підтримки російської концепції про специфічний «народ Донбасу» та політик формування місцевої ідентичності. Це може покласти край спробам нав'язати «народ Донбасу» Україні як окремий корінний народ.

Особливе значення має прийняття окремого закону про статус кримськотатарського народу, який врегулював би можливості його самовизначення у складі суверенної та незалежної України. Прийняття цього закону є передумовою для потенційного перетворення Криму із територіальної автономії в національну автономію кримськотатарського народу. Попри те, що обидва законопроекти перебувають на законодавчому порядку денному Президента України та парламенту вже тривалий час, важливо не відкладати їхнє прийняття в умовах інтенсифікації діалогу в рамках Кримської платформи.

– Відтермінувати дії законодавства у сфері мови та політики пам'яті в рамках перехідного правосуддя

Невідкладна реалізація законодавства у сфері декомунізації та забезпечення статусу української мови може бути вкрай негативно сприйнята в ОРДЛО та Криму, в умовах фактичної ізоляції місцевого населення від попередніх політик у сфері ідентичності, що проводила Україна. Відтермінування дії законодавства не означає його повну відміну, а лише його імплементацію уже в умовах консолідації української влади на цих територіях після деокупації. Водночас відтермінування дії згаданих норм не повинно закріплювати поточний статус-кво та легалізувати символи окупаційних адміністрацій, комеморацію «героїв» і «жертв» під призмою російського прочитання історії. Фактична відсутність достатньої кількості вчителів, спроможних викладати українською мовою на окупованих територіях, також має бути врахована в рамках положень перехідного законодавства.

– Змінити норми законодавчої експертизи з урахуванням контексту окупованих територій

В Україні уже діють норми щодо антикорупційної експертизи проєктів нормативно-правових актів. Однак важливим є і проведення аналогічної експертизи законопроєктів щодо їхнього впливу на деокупацію та реінтеграцію тимчасово окупованих територій. Окремі рішення, що приймаються на загальнонаціональному рівні, можуть мати суттєві наслідки в контексті окупованих територій. Таку експертизу законопроєктів може проводити Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій і профільний комітет Верховної Ради за порядком, подібним до проведення антикорупційної експертизи Міністерством юстиції та Комітетом Верховної Ради з питань запобігання і протидії корупції. Ця рекомендація виходить далеко за межі рамок питань ідентичності, однак є важливою в контексті всіх політик щодо окупованих територій.

– Розширити список пам'яток ЮНЕСКО та запросити міжнародну моніторингову місію

Україна зробила вагомий крок у напрямі долучення до міжнародно-правових механізмів захисту культурних пам'яток і цінностей, ратифікувавши Другий протокол до Гаазької конвенції про захист культурних цінностей у разі збройного конфлікту. Цим Україна підтвердила свою готовність захищати культурні цінності та взяла на себе відповідні зобов'язання. Щоби запустити міжнародно-правові механізми захисту Україна може звернутися до ЮНЕСКО із проханням розширити список видатних пам'яток на окупованих територіях як об'єктів світової спадщини, що перебувають під загрозою. Це дозволить розпочати процес підготовки прибуття міжнародної моніторингової місії на окуповані території.

– Прийняти державну програму розвитку кримськотатарської мови

Наразі Міністерство реінтеграції з питань тимчасово окупованих територій уже розпочало роботу над Стратегією розвитку та популяризації кримськотатарської мови.¹ Важливо, щоби Стратегія та програми розвитку не залишилися виключно на папері, а отримали відповідне фінансування та план заходів для їхньої реалізації. Серед можливих форм підтримки: зміни до правопису, розвиток мови корінного народу на латинській графіці, підтримка шкіл і переклад навчальних програм кримськотатарською мовою.

– Забезпечення політики реінтеграції молоді з окупованих територій

Україна проводить політики «відкритих дверей» максимально забезпечуючи можливість дітей із окупованих територій отримати доступ до українських навчальних закладів. Про важливість реінтеграції молоді не виключно в рамках освітніх процесів свідчить і поява стратегічних документів у цій сфері.² Можливими способами «зшити» країну через молодь є програми обмінів між учнями прифронтових регіонів та інших частин України, які в майбутньому будуть поширені й на звільнені території ОРДЛО та Криму. Подібні програми обміну між навчальними закладами на короткострокові періоди дадуть змогу познайомити молодь із різних регіонів між собою, розширити рамки сприйняття української ідентичності. Подібно до потреб залучення нових викладачів до оновлених освітніх закладів після деокупації, варто також сформувати програми для залучення тренерів і вчителів позакласних активностей до участі у відновленні молодіжної спортивної та культурної інфраструктури після війни. За період окупації спортивні гуртки й інші форми залучення молоді вкрай мілітаризувалися, тренерами часто виступають колишні бойовики незаконних збройних угруповань. Саме тому, в межах «перехідного правосуддя» та потенційних політик люстрації, варто розглянути заборону на керівництво спортивними секціями й іншої роботи з молоддю для осіб, запламованих в антиукраїнській пропаганді та спійманих на участі в бойових діях на боці незаконних збройних формувань.

¹ Мінреінтеграції розпочинає роботу над Стратегією розвитку і популяризації кримськотатарської мови // Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України (2020). (<https://www.minre.gov.ua/news/minreintegraciyi-rozpochnayee-robotu-nad-strategiyeyu-rozvytku-i-populyaryzaciyi>).

² Концепція реінтеграції дітей та молоді з тимчасово окупованих територій України // Луганський Обласний Центр Народної Творчості (2020). (<https://locnt.com.ua/home/novini/644-kojini.html>).

– Характер примирення та покаяння після відновлення української влади

Процес відновлення української влади буде супроводжуватися і рефлексією жителів ОРДЛО щодо статусу попередніх режимів незаконних формувань, які перебували на її території. Проведення агресивної політики комеморації в ОРДЛО може негативно вплинути на сприйняття української влади та міфологізацію попередніх окупаційних порядків. Саме тому, за аналогією з Західною Німеччиною, де відбулася формальна денацифікація у 1940-х рр., але справжнє покаяння та примирення прийшло уже в 1960-х, важливо не форсувати повсюдно українські маркери ідентичності та впроваджувати політики, що будуть сприйняті місцевим населенням як дискримінаційні. Перехід від більш гнучких політик до спрямованої підтримки загально-української ідентичності на Донбасі варто здійснювати вже після консолідації української влади на цих територіях.

ЗАКОНОДАВЧИЙ АУДИТ У СФЕРІ ІДЕНТИЧНОСТІ В УМОВАХ РОСІЙСЬКОЇ АГРЕСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ

ВСТУП

Аналіз законодавства України, котре регламентує правові відносини, що впливають на ідентичність, і які виникають у зв'язку з тимчасовою окупацією територій АР Крим та ОРДЛО та гібридною агресією РФ можна умовно розділити на три групи: а) ті законодавчі акти, котрі були ухвалені в цій сфері спеціально щодо ситуації, котра склалася, б) ті, в які було внесено зміни та доповнення та в) ті норми, котрі мають загальне значення в контексті питань впливу на ідентичність для всієї території та громадян України, незалежно від фактів тимчасової окупації та агресії. Очевидно, що саме останні норм є найбільше в законодавстві.

У контексті перших двох груп, можна дійти двох ключових висновків. По-перше, вони об'єктивно спрямовані на розв'язання найактуальніших питань, пов'язаних із правовими нормами, котрі впливають на ідентичність, зокрема: протидія зовнішньому впливу в цій сфері, недопущення активної участі представників терористичних організацій і держави-агресора в діяльності в цій сфері, протидія інформаційним та іншим ризикам у цій сфері. По-друге, в багатьох випадках, включення цих норм у документи в цій сфері, є формальним і не передбачає системного характеру свого виконання.

Також варто вказати, що ціла низка законодавчих актів, які впливають на питання ідентичності, залишаються без змін після 2014 р. та не містять положень, які приводили б їхній зміст у відповідність із реаліями тимчасової окупації Криму та ОРДЛО. Зокрема, потрібно назвати закони, що регулюють питання захисту культурної спадщини й архівної діяльності («Про охорону культурної спадщини», «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей», «Про Національний архівний фонд та архівні установи» і т. ін.), культури та народної творчості («Про бібліотечну справу», «Про театри і театральну справу», «Про народні художні промисли» тощо), захисту суспільної моралі й т. ін. (напр., «Про захист суспільної моралі»), національних меншин («Про національні меншини в Україні») тощо.

Попри, начебто, другорядний предмет законодавчого регулювання цих актів, в умовах гібридної війни й агресії Росії, створення ефективної системи правового регулювання видається критично важливим. Так, актуалізація правових норм у сфері охорони культурної спадщини видається критично важливою в контексті збереження та повернення культурних цінностей, які перебувають на тимчасово окупованих територіях або ж повернення яких домагається Україна (напр., «скіфське золото»). Вжиття цих дій дасть змогу не лише продемонструвати усвідомлення українською владою актуальності зазначених питань, а й уможливить вибудування ефективнішої стратегії роботи в цій сфері.

Знову ж таки, внесення змін до законодавства щодо національних меншин і народної творчості сприятиме не просто формальному врахуванню наявних реалій, а й розбудові ефективних стратегій реінтеграції тимчасово окупованих територій і захисту інтересів національних меншин, які перебувають на цих територіях, зокрема, представників кримськотатарського народу.

Ключовим висновком може слугувати відсутність стратегічної візії законодавчої роботи щодо вирішення питань, пов'язаних з ідентичністю в умовах російської агресії та тимчасово окупованих територій. У майбутньому доцільно виробити чіткіші напрямки та цілі відповідного правового регулювання на всіх рівнях з метою вирішення викликів, пов'язаних із правовим регулюванням впливу на національну ідентичність у титульній сфері.

ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ ЗАГАЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ, ЩО РОЗПОВСЮДЖУЄТЬСЯ НА ВСЮ ТЕРИТОРІЮ НАШОЇ ДЕРЖАВИ

ЗУ «Про свободу совісті та релігійні організації» № 987-XII від 23 квітня 1991 р.¹

Мета / завдання. Основними завданнями Закону є:

- гарантувати права на свободу совісті громадянам України та здійснити це право;
- забезпечити відповідно до Конституції України, Декларацію про державний суверенітет України та норми міжнародного права, визнані Україною, соціальну справедливість, рівність, захист прав і законних інтересів громадян незалежно від ставлення до релігії;
- визначити обов'язки держави щодо релігійних організацій;
- визначити обов'язки релігійних організацій перед державою і суспільством;
- подолати негативні наслідки державної політики щодо релігії та церкви;
- гарантувати сприятливі умови для розвитку суспільної моралі та гуманізму, громадянської злагоди та співробітництва людей незалежно від їхнього світогляду чи віровизнання.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Частини 7 і 8 статті 12: «Статути (положення) релігійних організацій. Релігійна організація (об'єднання), яка безпосередньо або як складова частина іншої релігійної організації (об'єднання) входить до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України, зобов'язана у своїй повній назві, зазначеній у її статуті (положенні), відображати належність до релігійної організації (об'єднання) за межами України, до якої вона входить (частиною якої вона є), шляхом обов'язкового відтворення у своїй назві повної статутної назви такої релігійної організації (об'єднання) з можливим додаванням слів “в Україні” та/або позначення свого місця в структурі іноземної релігійної організації.

Входження релігійної організації (об'єднання) до релігійної організації (об'єднання), зазначеної в частині сьомій цієї статті, визначається у разі наявності однієї з таких ознак:

- 1) у статуті (положенні) релігійної організації, що діє в Україні, містяться вказівки на входження до структури релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України;
- 2) у статуті (положенні) закордонної релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України, містяться вказівки на входження до її структури релігійної організації (об'єднання), що діє на території України, а також на право прийняття статутними органами управління зазначеної закордонної релігійної організації (об'єднання) рішень з канонічних і організаційних питань, які є зобов'язуючими для релігійної організації (об'єднання), що діє на території України;
- 3) статутом (положенням) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України, передбачене обов'язкове входження керівників (повноважних представників) релігійної організації (об'єднання), що діє на території України, до статутних органів управління зазначеної закордонної релігійної організації (об'єднання) з правом вирішального голосу».

ЗУ «Про телебачення і радіомовлення» № 3759-XII від 21 грудня 1993 р.²

Мета / завдання. Регулює відносини, що виникають у сфері теле- та радіомовлення на території України, визначає правові, економічні, соціальні, організаційні умови їхнього функціонування, спрямовані на реалізацію свободи слова, прав громадян на отримання повної, достовірної й оперативної інформації, на відкрите й вільне обговорення суспільних питань.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Підпункти 12, 71 і 75 пункту 1 статті 1: «12. дозвіл на тимчасове мовлення – рішення, прийняте Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення, що надає телерадіоорганізації право на позаконкурсних засадах відповідно до умов дозволу здійснювати тимчасове мовлення на територіях з особливим режимом мовлення строком до одного року... 71. території

¹ Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації» № 987-XII від 23 квітня 1991 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#Text>).

² Закон України «Про телебачення і радіомовлення» № 3759-XII від 21 грудня 1993 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3759-12#Text>).

з особливим режимом мовлення – райони України, що межують з тимчасово окупованою територією України (Автономною Республікою Крим та містом Севастополем), райони Донецької і Луганської областей... 75. умови дозволу – нормативно-правовий акт Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення положення якого встановлюють вичерпний перелік вимог, обов'язкових для виконання телерадіоорганізацією, що здійснює мовлення на територіях з особливим режимом мовлення та вичерпний перелік документів, що додаються до заяви про отримання дозволу».

Частина 7 статті 9: «При проведенні конкурсів на видачу ліцензії на мовлення Національна рада керується необхідністю:

- забезпечення інформаційних потреб громадян, у тому числі забезпечення громадян місцевими новинами;
- захисту інтересів держави, протидії інформаційній агресії;
- захисту інтересів виробників національного аудіовізуального продукту;
- розвитку державної мови;
- захисту прав та інтересів національних меншин;
- захисту осіб, які опинилися на тимчасово окупованих територіях;
- захисту інтересів національних мовників;
- розвитку регіональних, місцевих і некомерційних мовників;
- реалізації державної політики з вивчення іноземних мов, спрямованої на забезпечення інтеграції України до європейського політичного, економічного і науково-освітнього простору».

Частина 7 статті 22: «Перехід від аналогового до цифрового мовлення здійснюється відповідно до Плану розвитку крім територій з особливим режимом мовлення».

Частина 8 статті 22: «Національна рада сприяє запровадженню цифрового мовлення та відповідному технологічному переоснащенню діючих каналів та мереж мовлення. Зміни умов ліцензії на мовлення при переході від аналогового до цифрового мовлення в частині змін технологічних параметрів, виду мовлення (переходу до багатоканального мовлення) та змін програмної концепції мовлення здійснюються за визначеною цим Законом процедурою переоформлення ліцензії на мовлення.

Для забезпечення можливості тимчасового мовлення із використанням радіочастотного ресурсу України аналогове мовлення може бути продовжене на територіях з особливим режимом мовлення».

Частина 9 статті 23: «Крім випадку, передбаченого абзацом другим цієї частини, ліцензія на мовлення, видана Національною радою, є єдиним і достатнім документом, що надає ліцензіату право відповідно до умов ліцензії здійснювати мовлення користуватися каналами мовлення за умови наявності у володільців радіоелектронних засобів передбачених законом дозволів на їх експлуатацію.

Дозвіл на тимчасове мовлення, виданий Національною радою, є достатнім документом, що надає телерадіоорганізації право відповідно до умов такого дозволу здійснювати тимчасове мовлення на територіях з особливим режимом мовлення за умови наявності у володільців радіоелектронних засобів передбачених законом дозволів на їх експлуатацію.

Дозвіл на тимчасове мовлення на територіях з особливим режимом мовлення видається без проведення конкурсу (за заявковим принципом). Видача дозволу на тимчасове мовлення на територіях з особливим режимом мовлення здійснюється на безоплатній основі.

Порядок видачі та анулювання дозволу на тимчасове мовлення, умови дозволу та порядок здійснення нагляду за дотриманням законодавства про телебачення і радіомовлення телерадіоорганізаціями, що здійснюють тимчасове мовлення на територіях з особливим режимом мовлення на підставі відповідного дозволу, визначаються Національною радою.

При видачі дозволів на тимчасове мовлення на територіях з особливим режимом мовлення Національна рада керується необхідністю захисту інтересів держави, протидії інформаційній агресії, збалансованого та неупередженого інформування аудиторії про суспільно значущі події в Україні. Виходячи з цих пріоритетів, Національна рада визначає відповідні вимоги до програмної концепції мовлення на територіях з особливим режимом мовлення».

ЗУ «Про музеї та музейну справу» № 249/95-ВР від 29 червня 1995 р.¹

Мета / завдання. Регулює суспільні відносини у сфері музейної справи, визначає правові, економічні, соціальні засади створення та діяльності музеїв України й особливості наукового формування, вивчення, обліку, зберігання, охорони та використання Музейного фонду України, його правовий статус. Поширюється на всі види музеїв і заповідників у частині їхньої музеєфікації, а також обліку,

¹ Закон України «Про музеї та музейну справу» № 249/95-ВР від 29 червня 1995 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/249/95-вр#Text>).

зберігання та використання, охорони, консервації, реставрації музейних предметів, музейних колекцій і предметів музейного значення.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Частина 8 статті 26: «Особливості призначення на посаду керівників державних та комунальних музеїв на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей, Автономної Республіки Крим та міста Севастополя визначаються частиною другою статті 21 Закону України «Про культуру»».

ЗУ «Про кінематографію» № 9/98-ВР від 13 січня 1998 р.²

Мета / завдання. Визначає правові основи діяльності в галузі кінематографії та регулює суспільні відносини, пов'язані з виробництвом, розповсюдженням, зберіганням і демонструванням фільмів.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Пункт 10 частини 1 статті 3: «держава-агресор – держава, яка у будь-який спосіб окупувала частину території України або яка вчиняє агресію проти України, визнана Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом».

Стаття 15⁻¹: «Розповсюдження і демонстрування фільмів, що містять популяризацію органів держави-агресора, радянських органів державної безпеки в Україні забороняється розповсюдження і демонстрування фільмів, що містять популяризацію або пропаганду органів держави-агресора та їхніх окремих дій, що створюють позитивний образ працівників держави-агресора, працівників радянських органів державної безпеки, виправдовують чи визнають правомірною окупацію території України, а також забороняється трансляція (демонстрування шляхом показу каналами мовлення) фільмів, вироблених фізичними та юридичними особами держави-агресора.

Передбачена частиною першою цієї статті заборона розповсюдження і демонстрування фільмів, що містять популяризацію або пропаганду органів держави-агресора та їхніх окремих дій, поширюється на розповсюдження та демонстрування будь-яких фільмів незалежно від країни походження, вироблених після 1 серпня 1991 року. Заборона трансляції фільмів, вироблених фізичними та юридичними особами держави-агресора, які не містять популяризації або пропаганди органів держави-агресора та їхніх окремих дій, поширюється на фільми, вироблені та/або вперше оприлюднені (демонстровані) після 1 січня 2014 року.

Фільм вважається таким, що містить популяризацію або пропаганду органів держави-агресора та їхніх окремих дій, що створює позитивний образ працівників держави-агресора, працівників радянських органів державної безпеки, виправдовує чи визнає правомірною окупацію території України, якщо в ньому наявна принаймні одна з таких ознак:

- серед позитивних героїв фільму є співробітники (у тому числі колишні або позаштатні) органів держави-агресора, радянських органів безпеки;
- сюжет фільму безпосередньо або опосередковано пов'язаний з діяльністю органів держави-агресора, радянських органів безпеки, і ця діяльність представлена у фільмі як позитивна;
- у сюжеті фільму безпосередньо або опосередковано заперечується або ставиться під сумнів територіальна цілісність України, виправдовується або подається в позитивному світлі окупація території України, акти агресії з боку інших держав, розв'язування війни, пропагується винятковість, зверхність або неповноцінність осіб за ознаками їх релігійних переконань, належності до певної нації або раси, статі, майнового стану, соціального походження.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері кінематографії забезпечує реалізацію цього Закону шляхом прийняття рішення про віднесення фільмів до заборонених до розповсюдження і демонстрування на території України виключно на підставі ознак, визначених у статті 15⁻¹ цього Закону.

Державне посвідчення на право розповсюдження і демонстрування фільмів, передбачених частиною першою цієї статті, не видається.

Розповсюдження та/або демонстрування фільмів, зазначених у частині першій цієї статті, тягне за собою застосування до суб'єктів господарювання, що здійснюють таке розповсюдження та/або демонстрування, адміністративно-господарських санкцій у формі накладення адміністративно-господарського штрафу в розмірі десяти мінімальних заробітних плат за кожен випадок такого розповсюдження або демонстрування, вчинений вперше, та у розмірі п'ятдесяти мінімальних заробітних плат за кожен наступний випадок такого розповсюдження або демонстрування.

² Закон України «Про кінематографію» № 9/98-ВР від 13 січня 1998 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/9/98-вр#Text>).

Рішення про накладення штрафу, передбаченого частиною шостою цієї статті, приймає центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері кінематографії. Мотиви та обґрунтування щодо визначення розміру адміністративно-господарського штрафу мають міститися в рішенні про накладення штрафу».

ЗУ «Про громадянство України» № 2235-III від 18 січня 2001 р.¹

Мета / завдання. Визначає правовий зміст громадянства України, підстави й порядок його набуття та припинення, повноваження органів державної влади, що беруть участь у вирішенні питань громадянства України, порядок оскарження рішень із питань громадянства, дій чи бездіяльності органів державної влади, їхніх посадових і службових осіб.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Пункт 4 частини 5 статті 9: «Положення частини п'ятої цієї статті не застосовуються до іноземців та осіб без громадянства, зазначених у частині двадцятій статті 4 Закону України "Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства", якщо компетентні органи України у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, встановлять, що такі рішення прийняті з політичних мотивів правоохоронними та/або судовими органами держави, яка вчинила акт агресії проти України, або держави, яка не визнає територіальну цілісність та суверенітет України або відмовляється визнавати протиправність посягань на територіальну цілісність та суверенітет України, зокрема, голосувала проти Резолюції Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй "Про територіальну цілісність України" від 27 березня 2014 року № 68/262».

ЗУ «Про культуру» № 2778-VI від 14 грудня 2010 р.²

Мета / завдання. Визначає правові засади діяльності у сфері культури, регулює суспільні відносини, пов'язані зі створенням, використанням, розповсюдженням, збереженням культурної спадщини та культурних цінностей, і спрямовані на забезпечення доступу до них.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Стаття 21: «Особливості трудових відносин та працевлаштування в закладах культури.

1. Керівники державних та комунальних закладів культури призначаються на посаду шляхом укладення з ними контракту строком на п'ять років за результатами конкурсу.

2. Протягом періоду тимчасової окупації керівники закладів культури на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей, Автономної Республіки Крим та міста Севастополя призначаються на посаду без конкурсу шляхом укладення з ними контракту за результатами співбесіди.

Право призначати керівників закладів культури на тимчасово окупованих територіях на посаду та укладати з ними контракт, а також звільняти із займаної посади мають:

- 1) Донецька, Луганська обласні державні адміністрації, відповідні військово-цивільні адміністрації у разі їх утворення – щодо керівників закладів культури на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей, які до початку тимчасової окупації належали до сфери управління відповідно зазначених обласних державних адміністрацій чи органів влади, повноваження яких здійснюються військово-цивільними адміністраціями;
- 2) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах культури та мистецтв, – щодо керівників закладів культури на тимчасово окупованих територіях Автономної Республіки Крим і міста Севастополя та щодо керівників закладів культури на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей, які до початку тимчасової окупації не належали до сфери управління органів влади, зазначених у пункті 1 цієї частини.

Керівник державного чи комунального закладу культури може призначатися керівником на умовах сумісництва в державному чи комунальному закладі культури, розташованому на тимчасово окупованих територіях, виключно відповідного функціонального спрямування.

Контракт з керівником закладу культури на тимчасово окупованій території, який призначається на посаду на умовах, передбачених абзацом першим цієї частини, визначає основні вимоги щодо діяльності керівника та умови, передбачені восьмим частиною шістнадцятої статті 21⁵ цього Закону».

¹ Закон України «Про громадянство України» № 2235-III від 18 січня 2001 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text>).

² Закон України «Про культуру» № 2778-VI від 14 грудня 2010 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17#Text>).

ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України щодо частки музичних творів державною мовою у програмах телерадіоорганізацій» № 1421-VIII від 16 червня 2016 р.³

Мета / завдання. Внесено зміни до ЗУ «Про телебачення і радіомовлення», «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» та «Про засади державної мовної політики».

Норми щодо тимчасово окупованих територій

У Законі України «Про телебачення і радіомовлення»: «частину сьому викласти в такій редакції: “7. При проведенні конкурсів на видачу ліцензії на мовлення Національна рада керується необхідністю:

- забезпечення інформаційних потреб громадян, у тому числі забезпечення громадян місцевими новинами;
- захисту інтересів держави, протидії інформаційній агресії;
- захисту інтересів виробників національного аудіовізуального продукту;
- розвитку державної мови;
- захисту прав та інтересів національних меншин;
- захисту осіб, які опинилися на тимчасово окупованих територіях;
- захисту інтересів національних мовників;
- розвитку регіональних, місцевих і некомерційних мовників;
- реалізації державної політики з вивчення іноземних мов, спрямованої на забезпечення інтеграції України до європейського політичного, економічного і науково-освітнього простору.

Виходячи з цих пріоритетів Національна рада визначає на конкурсних умовах відповідні вимоги до програмної концепції мовлення”.

ЗУ «Про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України щодо встановлення факту народження або смерті особи на тимчасово окупованій території України» № 990-VIII від 4 лютого 2016 р.⁴

Мета / завдання. Внесено зміни до Цивільного процесуального кодексу України, а саме доповнено статтю 257⁻¹ ч. 1 ст. 367 доповнено п. 8.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

«Доповнити статтю 257⁻¹ такого змісту:

“Стаття 257⁻¹. Особливості провадження у справах про встановлення факту народження або смерті особи на тимчасово окупованій території України

1. Заява про встановлення факту народження особи на тимчасово окупованій території України, визначеній Верховною Радою України, може бути подана батьками, родичами, їхніми представниками або іншими законними представниками дитини до будь-якого суду за межами такої території України незалежно від місця проживання заявника.

Заява про встановлення факту смерті особи на тимчасово окупованій території України, визначеній Верховною Радою України, може бути подана родичами померлого або їхніми представниками до суду за межами такої території України.

2. Справи про встановлення факту народження або смерті особи на тимчасово окупованій території України, визначеній Верховною Радою України, розглядаються невідкладно з моменту надходження відповідної заяви до суду.

3. У рішенні про встановлення факту народження особи на тимчасово окупованій території України, визначеній Верховною Радою України, зокрема, мають бути зазначені встановлені судом дані про дату і місце народження особи, про її батьків.

4. Ухвалене судом рішення у справах про встановлення факту народження або смерті особи на тимчасово окупованій території України, визначеній Верховною Радою України, підлягає негайному виконанню.

Рішення у справах про встановлення факту народження або смерті особи на тимчасово окупованій території України, визначеній Верховною Радою України, може бути оскаржено в загальному порядку, встановленому цим Кодексом. Оскарження рішення не зупиняє його виконання.

5. Копія судового рішення видається особам, які брали участь у справі, негайно після проголошення такого рішення або невідкладно надсилається судом до органу державної реєстрації

³ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо частки музичних творів державною мовою у програмах телерадіоорганізацій» № 1421-VIII від 16 червня 2016 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1421-19#Text>).

⁴ Закон України «Про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України щодо встановлення факту народження або смерті особи на тимчасово окупованій території України» № 990-VIII від 4 лютого 2016 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/990-19#Text>).

актів цивільного стану за місцем ухвалення рішення для державної реєстрації народження або смерті особи”».

«Частину першу статті 367 доповнити пунктом 8 такого змісту:

“8) встановлення факту народження або смерті особи на тимчасово окупованій території України, визначеній Верховною Радою України”».

ЗУ «Про освіту» № 2145-VIII від 5 вересня 2017 р.¹

Мета / завдання. Регулює суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації конституційного права людини на освіту, прав та обов’язків фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у реалізації цього права, а також визначає компетенцію державних органів та органів місцевого самоврядування у сфері освіти.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Частина 3 статті 22: «Засновником (співзасновником) приватного чи корпоративного закладу освіти не може бути:

- фізична особа, яка є громадянином (підданим) держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом;
- юридична особа з іноземними інвестиціями держави-агресора або держави-окупанта, або зареєстрована на території держави-агресора або держави-окупанта, або кінцевий бенефіціарний власник (контролер) якої є резидентом держави-агресора або держави-окупанта».

Частина 5 статті 43: «Ліцензія на провадження освітньої діяльності не може бути видана, а видана ліцензія підлягає анулюванню у разі, якщо засновником (співзасновником) приватного чи корпоративного закладу освіти є:

- фізична особа, яка є громадянином (підданим) держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом;
- юридична особа з іноземними інвестиціями держави-агресора або держави-окупанта, або зареєстрована на території держави-агресора або держави-окупанта, або кінцевий бенефіціарний власник (контролер) якої є резидентом держави-агресора або держави-окупанта».

Частина 2 статті 79: «Суб’єкти освітньої діяльності не можуть фінансуватися за рахунок коштів:

- фізичної особи, яка є громадянином (підданим) держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом;
- юридичної особи з іноземними інвестиціями держави-агресора або держави-окупанта, або зареєстрованої на території держави-агресора або держави-окупанта або кінцевий бенефіціарний власник (контролер) якої є резидентом держави-агресора або держави-окупанта».

ЗУ «Про забезпечення функціонування української мови як державної» № 2704-VIII від 25 квітня 2019 р.²

Мета / завдання. Визначає стратегічні пріоритети в подоланні спричинених багатовіковою асиміляційною політикою колонізаторів та окупантів деформацій національного мовно-культурного та мовно-інформаційного простору й відповідно до якої повноцінне функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території держави є гарантією збереження ідентичності української нації та зміцнення державної єдності України.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Пункт 4 частини 1: «До завершення тимчасової окупації частини території України одним із завдань цього Закону є сприяння вивченню української мови громадянами України, які проживають на тимчасово окупованій території України, визначеній згідно з законом».

ЗУ «Про повну загальну середню освіту» № 463-IX від 16 січня 2020 р.³

Мета / завдання. Визначає правові, організаційні й економічні засади функціонування та розвитку системи загальної середньої освіти.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Частина 3 статті 22: «Заклад освіти залежно від засновника може діяти як державний, комунальний, приватний чи корпоративний.

¹ Закон України «Про освіту» № 2145-VIII від 5 вересня 2017 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>).

² Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» № 2704-VIII від 25 квітня 2019 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#Text>).

³ Закон України «Про повну загальну середню освіту» № 463-IX від 16 січня 2020 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20#Text>).

Засновником (співзасновником) приватного чи корпоративного закладу освіти не може бути:

- фізична особа, яка є громадянином (підданим) держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом;
- юридична особа з іноземними інвестиціями держави-агресора або держави-окупанта, або зареєстрована на території держави-агресора або держави-окупанта, або кінцевий бенефіціарний власник (контролер) якої є резидентом держави-агресора або держави-окупанта».

Частина 5 статті 43: «Ліцензія на провадження освітньої діяльності не може бути видана, а видана ліцензія підлягає анулюванню у разі, якщо засновником (співзасновником) приватного чи корпоративного закладу освіти є:

- фізична особа, яка є громадянином (підданим) держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом;
- юридична особа з іноземними інвестиціями держави-агресора або держави-окупанта, або зареєстрована на території держави-агресора або держави-окупанта, або кінцевий бенефіціарний власник (контролер) якої є резидентом держави-агресора або держави-окупанта».

Частина 2 статті 79: «Суб'єкти освітньої діяльності не можуть фінансуватися за рахунок коштів:

- фізичної особи, яка є громадянином (підданим) держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом;
- юридичної особи з іноземними інвестиціями держави-агресора або держави-окупанта, або зареєстрованої на території держави-агресора або держави-окупанта, або кінцевий бенефіціарний власник (контролер) якої є резидентом держави-агресора або держави-окупанта».

Підпункт 3 пункту 3 розділу X: «особи, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія України (Автономна Республіка Крим та місто Севастополь), тимчасово окуповані території у Донецькій та Луганській областях, райони здійснення заходів із забезпечення заходів національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, територія населених пунктів на лінії зіткнення, мають право пройти державну підсумкову атестацію та отримати документ про повну загальну середню освіту в порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки».

ЗАКОНИ УКРАЇНИ, ЩО ПОШИРЮЮТЬ СВОЮ ДІЮ НА ОКУПОВАНІ ТЕРИТОРІЇ

ЗУ «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» № 1207-VII від 15 квітня 2014 р.⁴

Мета / завдання. Визначає, що основою гуманітарної, соціальної та економічної політики держави Україна щодо населення тимчасово окупованої території України є захист і повноцінна реалізація національно-культурних соціальних і політичних прав громадян України, зокрема корінних народів і національних меншин.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Стаття 5: «Захист прав і свобод людини і громадянина, культурної спадщини на тимчасово окупованій території.

1. Україна вживає всіх необхідних заходів щодо гарантування прав і свобод людини і громадянина, передбачених Конституцією та законами України, міжнародними договорами, усім громадянам України, які проживають на тимчасово окупованій території.
2. Україна зобов'язується підтримувати і забезпечувати економічні, фінансові, політичні, соціальні, інформаційні, культурні та інші зв'язки з громадянами України, які проживають на тимчасово окупованій території.
3. Відповідальність за порушення визначених Конституцією та законами України прав і свобод людини і громадянина на тимчасово окупованій території покладається на Російську Федерацію як на державу-окупанта відповідно до норм і принципів міжнародного права.
4. Примусове автоматичне набуття громадянами України, які проживають на тимчасово окупованій території, громадянства Російської Федерації не визнається Україною та не є підставою для втрати громадянства України.
5. Кабінет Міністрів України здійснює постійний моніторинг стану дотримання прав і свобод людини і громадянина на тимчасово окупованій території, за результатами якого оприлюднює та надає відповідну інформацію міжнародним організаціям у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина та вживає необхідних заходів.

⁴ Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» № 1207-VII від 15 квітня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text>).

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини здійснює згідно із законом парламентський контроль за дотриманням конституційних прав і свобод людини і громадянина на тимчасово окупованій території.

6. Відшкодування матеріальної та моральної шкоди, заподіяної внаслідок тимчасової окупації державі Україна, юридичним особам, громадським об'єднанням, громадянам України, іноземцям та особам без громадянства, у повному обсязі покладається на Російську Федерацію як на державу, що здійснює окупацію.

Держава Україна всіма можливими засобами сприятиме відшкодуванню матеріальної та моральної шкоди Російською Федерацією.

7. Відповідальність за охорону культурної спадщини на тимчасово окупованій території покладається на Російську Федерацію як на державу, що здійснює окупацію, відповідно до норм і принципів міжнародного права».

ЗУ «Про вищу освіту» № 1556-VII від 1 липня 2014 р.¹

Мета / завдання. Встановлює основні правові, організаційні, фінансові засади функціонування системи вищої освіти, створює умови для посилення співпраці державних органів і бізнесу з закладами вищої освіти на принципах автономії закладів вищої освіти, поєднання освіти з наукою та виробництвом для підготовки конкурентоспроможного людського капіталу для високотехнологічного й інноваційного розвитку країни, самореалізації особистості, забезпечення потреб суспільства, ринку праці та держави у кваліфікованих фахівцях.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Пункт 22² статті 1: «тимчасово переміщений заклад вищої освіти (наукова установа) – заклад вищої освіти (наукова установа), який у період тимчасової окупації або антитерористичної операції у період її проведення, під час здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях за рішенням засновника (засновників) змінив своє місцезнаходження шляхом переміщення з тимчасово окупованої території до населеного пункту на підконтрольній українській владі території».

Абзац 3 статті 44: «Громадяни мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі.

Брати участь у конкурсі в межах встановлених квот прийому до закладів вищої освіти (наукових установ) України мають право діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, особи з їх числа, за результатами вступних іспитів з конкурсних предметів у закладі вищої освіти в межах встановлених квот прийому до закладів вищої освіти (наукових установ) України мають право особи (за їхнім вибором), які мають захворювання, що можуть бути перешкодою для проходження зовнішнього незалежного оцінювання, особи, яких законом визнано учасниками бойових дій та які захищали незалежність, суверенітет і територіальну цілісність України, брали участь в антитерористичній операції (операції об'єднаних сил), забезпеченні її проведення, у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх здійснення, а також військовослужбовці військової служби за контрактом – при вступі до військових закладів вищої освіти та військових навчальних підрозділів закладів вищої освіти.

Для осіб, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія окремих районів Донецької та Луганської областей, територія населених пунктів на лінії зіткнення, тимчасово окупована територія Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, які отримали документ про повну загальну середню освіту, прийом на навчання до закладів вищої освіти здійснюється у межах встановлених квот прийому до закладів вищої освіти України».

Абзац 4 статті 44: «Прийом на навчання для здобуття ступеня молодшого бакалавра чи бакалавра (магістра медичного, фармацевтичного або ветеринарного спрямувань) здійснюється на основі повної загальної середньої освіти за результатами зовнішнього незалежного оцінювання знань і вмінь вступників та рівня їхніх творчих та/або фізичних здібностей з урахуванням:

- 1) середнього балу документа про повну загальну середню освіту;
- 2) балу за мотиваційний лист;
- 3) балу за особливі успіхи особам, які є членами збірних команд України на міжнародних учнівських олімпіадах або є призерами IV етапу Всеукраїнських учнівських олімпіад з базових предметів (за переліком, визначеним центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки), є учасниками Олімпійських, Паралімпійських та Дефлімпійських ігор (за поданням центрального органу виконавчої влади у сфері культури, молоді та спорту), або балу за успіш-

¹ Закон України «Про вищу освіту» № 1556-VII від 1 липня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>).

не закінчення підготовчих курсів закладу вищої освіти для вступу до цього закладу вищої освіти на визначені Умовами прийому на навчання для здобуття вищої освіти природничо-математичні та інженерно-технічні спеціальності.

Для осіб, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія окремих районів Донецької та Луганської областей, територія населених пунктів на лінії зіткнення, тимчасово окупована територія Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, які отримали документ про повну загальну середню освіту, прийом на навчання до закладів вищої освіти здійснюється відповідно до абзаців першого – четвертого частини четвертої цієї статті або на конкурсній основі за результатами вступних випробувань у закладі вищої освіти у межах встановлених квот прийому до закладів вищої освіти України.

Особливості прийому до закладів вищої освіти осіб, зазначених в абзаці п'ятому частини четвертої цієї статті, визначаються Умовами прийому на навчання для здобуття вищої освіти.

Особи, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія окремих районів Донецької та Луганської областей, територія населених пунктів на лінії зіткнення, тимчасово окупована територія Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, можуть за бажанням разово скористатися правом на безоплатне навчання зі стипендіальним забезпеченням на підготовчих курсах закладів вищої освіти тривалістю до одного року з наступним вступом до закладів вищої освіти як внутрішньо переміщені особи у порядку, визначеному Умовами прийому на навчання для здобуття вищої освіти».

Підпункт 19 пункту 2 розділу XV: «розмір квоти для прийому осіб, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія окремих районів Донецької та Луганської областей, територія населених пунктів на лінії зіткнення, тимчасово окупована територія Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, встановлюється центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки для закладів вищої освіти».

Пункт 4¹ розділу XV: «Дія акредитаційних сертифікатів тимчасово переміщених закладів вищої освіти (наукових установ) зі спеціальностей та напрямів підготовки, що на день переміщення з тимчасово окупованої території або з населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, були чинними, продовжується на період проведення антитерористичної операції, заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, але не більш як на п'ять років з дня закінчення строку дії відповідних акредитаційних сертифікатів».

Підпункт 12 пункту 5 розділу XV: «забезпечити можливості для додаткового вивчення українських дисциплін особами, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія та які зараховані на навчання до закладів вищої освіти».

ЗУ «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей» № 1680-VII від 16 вересня 2014 р.²

Мета / завдання. Визначає тимчасовий порядок організації місцевого самоврядування, діяльності органів місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей для створення умов для якнайшвидшої нормалізації обстановки, відновлення правопорядку, конституційних прав і свобод громадян, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, створення умов для повернення жителів до вимушено залишених місць постійного проживання, їхньої реінтеграції, а також для відновлення життєдіяльності в населених пунктах у Донецькій і Луганській областях та розвитку територій.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Стаття 4: «Держава гарантує відповідно до Закону України “Про засади державної мовної політики” право мовного самовизначення кожного жителя в окремих районах Донецької та Луганської областей щодо мови, яку вважає рідною, вибору мови спілкування, вільного користування російською та будь-якою іншою мовою у суспільному та приватному житті, вивчення і підтримки російської та будь-якої іншої мови, їх вільний розвиток і рівноправність.

Органи місцевого самоврядування, місцеві органи виконавчої влади у спосіб і в межах повноважень, що передбачені Законом України “Про засади державної мовної політики”, іншими законами України, міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, сприяють в окремих районах Донецької та Луганської областей використанню російської та інших мов в усній і письмовій формі у сфері освіти, в засобах масової інформації і створюють можливості для їх використання у діяльності органів державної влади

² Закон України «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей» № 1680-VII від 16 вересня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1680-18#Text>).

і органів місцевого самоврядування, в судочинстві, в економічній і соціальній діяльності, при проведенні культурних заходів та в інших сферах суспільного життя».

Стаття 6: «Для забезпечення узгодженої діяльності органів місцевого самоврядування та центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення розвитку окремих районів Донецької та Луганської областей Кабінет Міністрів України, міністерства, інші центральні органи виконавчої влади можуть укласти з відповідними органами місцевого самоврядування угоди щодо економічного, соціального та культурного розвитку окремих районів.

Ініціатива стосовно укладення угоди щодо економічного, соціального та культурного розвитку окремих районів Донецької та Луганської областей належить відповідним органам місцевого самоврядування.

Для укладення угоди щодо економічного, соціального та культурного розвитку окремих районів Донецької та Луганської областей органи місцевого самоврядування подають до Кабінету Міністрів України, міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади пропозиції з питань розвитку окремих районів, що потребують вирішення Кабінетом Міністрів України, міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, реалізації спільних проєктів уряду та органів місцевого самоврядування. Кабінет Міністрів України, міністерство, інший центральний орган виконавчої влади розглядає подані пропозиції та в десятиденний строк від дня одержання таких пропозицій відкриває процедуру консультацій з представниками органів місцевого самоврядування окремих районів Донецької та Луганської областей, заінтересованих суб'єктів господарювання, громадськості. Рішення про відкриття процедури консультацій приймається Кабінетом Міністрів України, міністерством, іншим центральним органом виконавчої влади, про прийняте рішення невідкладно інформується ініціатор укладення угоди, який забезпечує залучення до консультацій представників відповідних органів місцевого самоврядування, заінтересованих суб'єктів господарювання, представників громадськості.

У ході консультацій представники Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування окремих районів Донецької та Луганської областей, заінтересованих суб'єктів, представники громадськості готують проєкт угоди щодо економічного, соціального та культурного розвитку окремих районів Донецької та Луганської областей.

Угода щодо економічного, соціального та культурного розвитку окремих районів Донецької та Луганської областей набирає чинності з дня її схвалення Кабінетом Міністрів України, міністерством.

Кабінет Міністрів України контролює виконання органами виконавчої влади укладених угод щодо економічного, соціального та культурного розвитку окремих районів Донецької та Луганської областей, заслуховує їх звіти, вживає відповідно до закону заходів до забезпечення виконання сторонами укладених угод».

ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України щодо тимчасових дозволів на мовлення в зоні проведення антитерористичної операції та прикордонних районах України» № 2244-VIII від 7 грудня 2017 р.¹

Мета / завдання. Вносить зміни до ЗУ «Про радіочастотний ресурс України», «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення», «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», «Про телебачення і радіомовлення».

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь законодавчий акт присвячено зазначеній тематиці.

¹ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо тимчасових дозволів на мовлення в зоні проведення антитерористичної операції та прикордонних районах України» № 2244-VIII від 7 грудня 2017 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2244-19#Text>).

ЗУ «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» № 2268-VIII від 18 січня 2018 р.²

Мета / завдання. Визначає особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій і Луганській областях.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Стаття 6: «Основними напрямками захисту прав і свобод цивільного населення на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях є:

- 1) захист основоположних політичних і громадянських прав і свобод людини;
- 2) вжиття заходів для звільнення Російською Федерацією, окупаційною адміністрацією Російської Федерації всіх незаконно затриманих, утримуваних громадян України;
- 3) сприяння забезпеченню відновлення порушених матеріальних прав;
- 4) сприяння забезпеченню соціально-економічних, екологічних та культурних потреб, зокрема шляхом реалізації заходів, визначених центральним органом виконавчої влади України, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань тимчасово окупованих територій, на виконання відповідних рішень Кабінету Міністрів України;
- 5) надання правової та гуманітарної допомоги, у тому числі із залученням міжнародної допомоги, зокрема надання медичних та соціальних послуг на контрольованих Україною територіях;
- 6) сприяння підтриманню культурних зв'язків;
- 7) забезпечення доступу до навчальних закладів та засобів масової інформації України».

ЗУ «Про внесення змін до Закону України “Про вищу освіту” щодо особливостей вступу до закладів вищої освіти осіб з тимчасово окупованих територій Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, Донецької та Луганської областей» № 744-IX від 3 липня 2020 р.³

Мета / завдання. Вносить зміни до ЗУ «Про вищу освіту» щодо особливостей вступу до закладів вищої освіти осіб із тимчасово окупованих територій АР Крим і м. Севастополь, Донецької та Луганської областей.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь законодавчий акт присвячено зазначеній тематиці.

НОРМАТИВНІ АКТИ, ЩО СТОСУЮТЬСЯ ОКУПОВАНОЇ ТЕРИТОРІЇ

Указ Президента України «Про деякі заходи щодо унормування питань опису, порядку використання і захисту державних символів України» № 667/2014 від 23 серпня 2014 р.⁴

Мета / завдання. Визначає питання прискорення унормування відповідно до Конституції України порядку використання і захисту державних символів України, виховання у громадян поваги до цих символів.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

«Кабінету Міністрів України:

- 1) підготувати та внести в установленому порядку на розгляд Верховної Ради України законопроект про опис, порядок використання і захист державних символів України;
- 2) розробити і затвердити заходи щодо популяризації державних символів України, виховання поваги до них у суспільстві та забезпечити реалізацію цих заходів;
- 3) опрацювати з урахуванням кращого світового досвіду питання законодавчого врегулювання вимог щодо використання громадянами та юридичними особами України, державними органами, органами місцевого самоврядування на території України державних символів іноземних держав, обмежень, заборони використання символіки тоталітарних та інших недемократичних режимів, самопроголошених квазідержавних утворень, терористичних,

² Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» № 2268-VIII від 18 січня 2018 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19#Text>).

³ Закон України «Про внесення змін до Закону України “Про вищу освіту” щодо особливостей вступу до закладів вищої освіти осіб з тимчасово окупованих територій Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, Донецької та Луганської областей» № 744-IX від 3 липня 2020 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/744-20#Text>).

⁴ Указ Президента України «Про деякі заходи щодо унормування питань опису, порядку використання і захисту державних символів України» № 667/2014 від 23 серпня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/667/2014#Text>).

сепаратистських організацій чи груп та за результатами опрацювання підготувати і подати на розгляд Верховної Ради України відповідний законопроект».

Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 листопада 2014 року “Про невідкладні заходи щодо стабілізації соціально-економічної ситуації в Донецькій та Луганській областях”» № 875/2014 від 14 листопада 2014 р.¹

Мета / завдання. Доводить до відома громадян України, державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, їхніх посадових і службових осіб, що будь-які органи, їхні посадові та службові особи, утворені, обрані, сформовані та призначені за результатами так званих виборів 2 листопада 2014 р., які проводилися в окремих районах Донецької та Луганської областей, є такими, що утворені, обрані, сформовані, призначені й діють усупереч Конституції та законам України.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року “Про Доктрину інформаційної безпеки України” № 47/2017 від 25 лютого 2017 р.²

Мета / завдання. Визначає питання уточнення засад формування та реалізації державної інформаційної політики, насамперед щодо протидії руйнівному інформаційному впливу РФ в умовах розв’язаної нею гібридної війни. Базується на принципах додержання прав і свобод людини та громадянина, поваги до гідності особи, захисту її законних інтересів, а також законних інтересів суспільства та держави, забезпечення суверенітету й територіальної цілісності України.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 26 січня 2018 року “Про додаткові заходи щодо протидії інформаційній агресії Російської Федерації”» № 25/2018 від 9 лютого 2018 р.³

Мета / завдання. Регулює питання визначення та встановлення додаткової заходи щодо протидії інформаційній агресії РФ.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 19 березня 2019 року “Про застосування, скасування та внесення змін до персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)”» № 82/2019 від 19 березня 2019 р.⁴

Мета / завдання. За ініціативою Кабінету Міністрів України, Служби безпеки України і Національного банку України запроваджує санкції щодо 294 юридичних і 848 фізичних осіб.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

«Санкційні списки включають фізичних та юридичних осіб, які:

- були залучені до процесу будівництва транспортного переходу через Керченську протоку;
- причетні до збройного нападу та захоплення українських військових катерів, а також до незаконного утримання українських моряків;

¹ Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 листопада 2014 року “Про невідкладні заходи щодо стабілізації соціально-економічної ситуації в Донецькій та Луганській областях”» № 875/2014 від 14 листопада 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875/2014#Text>).

² Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року “Про Доктрину інформаційної безпеки України”» № 47/2017 від 25 лютого 2017 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47/2017#Text>).

³ Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 26 січня 2018 року “Про додаткові заходи щодо протидії інформаційній агресії Російської Федерації”» № 25/2018 від 9 лютого 2018 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/25/2018#Text>).

⁴ Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 19 березня 2019 року “Про застосування, скасування та внесення змін до персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)”» № 82/2019 від 19 березня 2019 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/82/2019#Text>).

- організовували та сприяли проведенню псевдовиборів на тимчасово окупованих територіях Донецької, Луганської областей, кримського півострова;
- демонстративно порушували українське законодавство щодо в'їзду/виїзду на тимчасово окуповану територію українського Криму;
- поширюють видавничу продукцію антиукраїнського змісту;
- незаконно отримали та використовують музейне зібрання, що належить Україні».

Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року “Про Стратегію національної безпеки України”» № 392/2020 від 14 вересня 2020 р.⁵

Мета / завдання. Визначає, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека – найвища соціальна цінність в Україні. Реалізація цієї норми Конституції України – головна ціль державної політики національної безпеки. Ми творимо Україну вільною, заможною, безпечною державою, де панує право, де держава захищає громадян і суспільство, де кожен може реалізувати свої таланти і здібності, де люди дихають чистим повітрям, п'ють чисту воду та з якою пов'яжуть долю наші діти й онуки. Україна прагне миру. Мир – запорука розвитку України. Встановлення миру, відновлення суверенітету і територіальної цілісності України у межах її міжнародно визнаного державного кордону – найвищий пріоритет держави.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Пункт 6: «Реалізація цих пріоритетів забезпечуватиметься за такими напрямками:

- відновлення миру, територіальної цілісності та державного суверенітету на тимчасово окупованих територіях у Донецькій і Луганській областях України на основі міжнародного права;
- здійснення міжнародно-правових, політико-дипломатичних, безпекових, гуманітарних та економічних заходів, спрямованих на припинення Російською Федерацією незаконної окупації Автономної Республіки Крим та міста Севастополь;
- продовження реалізації заходів з оборони та стримування, активного використання переговорних форматів та консолідації міжнародного тиску на Російську Федерацію як гарантії недопущення ескалації конфлікту з боку Росії, зменшення напруги та припинення Російською Федерацією збройної агресії;
- використання всіх наявних механізмів ООН, Ради Європи, ОБСЄ, інших міжнародних організацій для консолідації міжнародної підтримки України у протидії російській агресії, відновленні територіальної цілісності та державного суверенітету України;
- розвиток відносин зі Сполученими Штатами Америки, Сполученим Королівством Великої Британії і Північної Ірландії, Канадою, Федеративною Республікою Німеччина, Французькою Республікою, сусідніми та іншими державами, а також із міжнародними організаціями для забезпечення міжнародної безпеки та протидії спільним викликам і загрозам, мінімізації їх впливу на Україну;
- повна імплементація Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, та модернізація її параметрів там, де необхідно, за результатами всебічного огляду досягнення цілей Угоди відповідно до статті 481, з метою набуття повноправного членства України у Європейському Союзі;
- розвиток особливого партнерства з Організацією Північноатлантичного договору з метою набуття повноправного членства України в НАТО;
- посилення спроможностей Збройних Сил України, інших органів сектору безпеки і оборони;
- сталий розвиток національної економіки та її інтеграція в європейський економічний простір;
- розвиток людського капіталу України, зокрема через модернізацію освіти і науки, охорони здоров'я, культури, соціального захисту;
- захист особи, суспільства та держави від правопорушень, зокрема корупційних, забезпечення відновлення порушених прав, відшкодування заподіяної шкоди;
- забезпечення екологічної безпеки, створення безпечних умов життєдіяльності людини, зокрема на територіях, що постраждали внаслідок бойових дій, розбудова ефективної системи цивільного захисту;
- посилення спроможностей національної системи кібербезпеки для ефективної протидії кіберзагрозам у сучасному безпековому середовищі;
- розвиток державно-приватного партнерства».

⁵ Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року “Про Стратегію національної безпеки України”» № 392/2020 від 14 вересня 2020 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>).

Указ Президента України «Про окремі заходи, спрямовані на деокупацію та реінтеграцію тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя» № 78/2021 від 26 лютого 2021 р.^{1*}

Мета / завдання. Визначає питання консолідації міжнародних зусиль, спрямованих на деокупацію та відновлення територіальної цілісності України, подолання наслідків, спричинених тимчасовою окупацією РФ АР Крим і м. Севастополь, а також захисту прав та інтересів громадян України, розвитку кримськотатарської мови як важливої складової етнокультурної спадщини Українського народу.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Пункт 3: «Міністерству закордонних справ України забезпечити координацію участі України в діяльності Кримської платформи».

Пункт 4: «Секретареві Ради національної безпеки і оборони України підготувати проект Стратегії деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя».

Пункт 5: «Кабінету Міністрів України:

- 1) розробити та затвердити у шестимісячний строк Стратегію розвитку кримськотатарської мови на 2022-2032 роки;
- 2) розробити та забезпечити виконання першочергових заходів щодо розвитку кримськотатарської мови, зокрема із затвердження алфавіту кримськотатарської мови на основі латинської графіки;
- 3) забезпечити інформування міжнародних партнерів України про заходи, здійснювані з розвитку кримськотатарської мови, у тому числі у контексті проголошеного Генеральною Асамблеєю ООН на період 2022-2032 років Міжнародного десятиліття мов корінних народів та на майданчику Постійного форуму ООН з питань корінних народів;
- 4) забезпечити належний інформаційний супровід заходів щодо розвитку кримськотатарської мови».

Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 26 лютого 2021 року “Про невідкладні заходи щодо протидії загрозам національній безпеці у сфері громадянства”» № 85/2021 від 26 лютого 2021 р.^{2*}

Мета / завдання. Визначає забезпечення реалізації права громадян України щодо набуття громадянства (підданства) інших держав і протидії використанню подвійного (множинного) громадянства як інструменту втручання у внутрішні справи України, посягання на незалежність, суверенітет і територіальну цілісність держави.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Підпункт «ж» пункту 2 частини 1: «встановити порядок подання громадянами України декларацій про набуття (наявність) громадянства (підданства) іноземної держави, визначивши, що для громадян України, які проживають на тимчасово окупованих територіях Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, Донецької та Луганської областей, зазначений порядок вводиться в дію з моменту відновлення територіальної цілісності України у межах міжнародно визнаного державного кордону».

Підпункт 3: «опрацювання можливості започаткування міждержавного діалогу щодо укладення двосторонніх угод із заінтересованими державами, крім держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом, спрямованих на врегулювання та унормування проблемних питань, пов'язаних із подвійним (множинним) громадянством.»

¹ Указ Президента України «Про окремі заходи, спрямовані на деокупацію та реінтеграцію тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя» № 78/2021 від 26 лютого 2021 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/78/2021#Text>).

* Документ додано з урахуванням важливості змісту.

² Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 26 лютого 2021 року «Про невідкладні заходи щодо протидії загрозам національній безпеці у сфері громадянства» № 85/2021 від 26 лютого 2021 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/85/2021#Text>).

* Документ додано з урахуванням важливості змісту.

Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій про затвердження положення про Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України» № 376 від 8 червня 2016 р. (в редакції постанови Кабінету Міністрів України № 371 від 6 травня 2020 р.)³

Мета / завдання. Визначає, що Мінреінтеграції є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань тимчасово окупованих територій у Донецькій і Луганській областях та на тимчасово окупованій території АР Крим і м. Севастополь, а також прилеглих до них територій, інформаційного суверенітету України (крім здійснення повноважень із управління цілісним майновим комплексом Українського національного інформаційного агентства «Укрінформ»).

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Підпункт 3 пункту 3: «сприяння:

- реалізації прав і свобод громадян України, які проживають на тимчасово окупованих територіях України, а також прилеглих до них територіях;
- задоволенню національно-культурних, мовних, освітніх потреб, розвитку етнічної самобутності корінних народів та національних меншин, що проживають на тимчасово окупованих територіях України, а також прилеглих до них територіях;
- задоволенню соціально-економічних, екологічних, інформаційних та культурних потреб населення, що проживає на тимчасово окупованих територіях України, а також прилеглих до них територіях;
- створення умов для вільного розвитку кримськотатарської мови, мов інших корінних народів та національних меншин, що проживають на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя».

Підпункт 12 пункту 4: «здійснює стратегічне планування соціально-економічного, інфраструктурного, гуманітарного та культурного відновлення і розвитку тимчасово окупованих територій України, а також прилеглих до них територій, ґрунтуючись на потребах та інтересах громадян України».

Підпункт 31 пункту 4: «координує та контролює здійснення заходів, спрямованих на відновлення системи освіти, культури, охорони здоров'я на тимчасово окупованих територіях України в процесі їх реінтеграції, а також разом із уповноваженими центральними органами виконавчої влади на прилеглих до них територіях, подає пропозиції щодо їх удосконалення».

Підпункт 41 пункту 4: «здійснює заходи, спрямовані на виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, захист конституційних прав і законних інтересів громадян України, які вимушено залишили тимчасово окуповані території України, зокрема внутрішньо переміщених осіб».

Підпункт 43 пункту 4: «визначає заходи, спрямовані на задоволення соціально-економічних, екологічних та культурних потреб населення, що проживає на тимчасово окупованих територіях України, а також прилеглих до них територіях».

Підпункт 54 пункту 4: «сприяє здійсненню заходів, спрямованих на розвиток етнічної самобутності і культури корінних народів та національних меншин, що проживають на тимчасово окупованих територіях України».

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України» № 1071 від 13 грудня 2017 р.⁴

Мета / завдання. Регулює питання щодо відновлення та розбудова миру в східних регіонах України, що передбачає стимулювання соціально-економічного розвитку територіальних громад для підвищення рівня життя населення та соціальної стійкості, стимулювання економічної активності.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Абзац 7 частини 2: «Досягнення мети Програми забезпечуватиметься шляхом виконання програмних заходів за трьома стратегічними компонентами:

- відновлення критичної інфраструктури та основних соціальних послуг у таких сферах, як освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, об'єкти соціальної інфраструктури, енергетика,

³ Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій про затвердження положення про Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України» № 376 від 8 червня 2016 р. (в редакції постанови Кабінету Міністрів України № 371 від 6 травня 2020 р.). (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2016-п#Text>).

⁴ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України» № 1071 від 13 грудня 2017 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1071-2017-п#Text>).

транспорт, водопостачання та водовідведення, екологія та охорона навколишнього природного середовища;

- економічне відновлення через розвиток спроможностей у сфері місцевого економічного планування, здійснення структурних змін та надання підтримки мікро-, малому і середньому бізнесу, розширення доступу до фінансових послуг, зокрема у сфері кредитування та мікрокредитування; забезпечення розвитку промисловості, будівництва, сільського господарства та інших сфер економічної діяльності на засадах інноваційного розвитку та переведення їх на сучасні технологічні платформи; створення нових насамперед високотехнологічних робочих місць та підвищення рівня зайнятості населення, зростання доходів та забезпечення розширеного відтворення людського потенціалу;
- підвищення соціальної стійкості, розбудова миру та громадської безпеки шляхом досягнення соціальної єдності та повернення довіри, сприяння культурному діалогу та вихованню толерантності із залученням всіх верств населення, сприяння розвитку інститутів громадянського суспільства та різних форм самоорганізованої діяльності громадян, спрямованої на розв'язання проблем, розвитку місцевого самоврядування в контексті децентралізації з метою створення самодостатніх територіальних громад, здатних до саморозвитку, проведення моніторингу ситуації в територіальних громадах щодо вразливості, ризиків та соціальних зв'язків, забезпечення психологічної та соціальної підтримки населення, яке постраждало від збройного конфлікту».

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку оформлення документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус, громадянам, які проживають на тимчасово окупованій території України» № 289 від 4 червня 2014 р.¹

Мета / завдання. Визначає особливості оформлення та видачі паспорта громадянина України, тимчасового посвідчення громадянина України, посвідки на постійне проживання, посвідки на тимчасове проживання, посвідчення особи без громадянства для виїзду за кордон, посвідчення біженця, проїзного документа біженця, посвідчення особи, котра потребує додаткового захисту, проїзного документа особи, котрій надано додатковий захист, громадянам України, що проживають на тимчасово окупованій території України.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів, спрямованих на реалізацію деяких засад державної внутрішньої політики щодо тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя» від 28 березня 2018 року № 218-р²

Мета / завдання. Передбачає роботу з молоддю, заходи гуманітарного характеру стосовно громадян України, що проживають на тимчасово окупованих територіях.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Пункт 6: «Створення умов для реалізації права осіб, які проживають на тимчасово окупованій території, на вільний вибір мови споживання інформаційної продукції».

Пункт 7: «Забезпечення права осіб, які проживають на тимчасово окупованій території, на вільний доступ до освіти».

Пункт 8: «Створення умов для реалізації інтелектуального потенціалу внутрішньо переміщених осіб та громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території, у сфері наукової діяльності».

Пункт 9: «Формування єдиного культурного простору України; створення умов в інших регіонах України для задоволення власних культурних потреб громадян з числа внутрішньо переміщених осіб та громадян, які проживають на тимчасово окупованій території, а також створення умов для збереження культури корінних народів і національних меншин України, які проживають на тимчасово окупованій території».

Пункт 10: «Забезпечення доступу до інформаційних продуктів України та світу на тимчасово окупованій території за допомогою телебачення і радіомовлення, друкованих засобів масової інформації, Інтернету».

¹ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку оформлення документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус, громадянам, які проживають на тимчасово окупованій території України» № 289 від 4 червня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/289-2014-p#Text>).

² Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів, спрямованих на реалізацію деяких засад державної внутрішньої політики щодо тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя» № 218-р від 28 березня 2018 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/218-2018-p#Text>).

Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії популяризації української мови до 2030 року “Сильна мова – успішна держава”» № 596-р від 17 липня 2019 р.³

Мета / завдання. Визначає мету, стратегічні цілі й основні завдання, на виконання яких має бути спрямована реалізація державної мовної політики, та охоплює всі сфери суспільного життя з необхідністю кардинальних змін, спрямованих на підвищення популярності та конкурентоспроможності української мови в Україні та світі.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

«Мета, цілі та завдання:

Абзац 4: операційна ціль 2 – створення державою можливості для вивчення української мови, у тому числі на тимчасово окупованій території України.

Абзац 13: Операційна ціль 2 – надання всіх послуг, інформації про товари та їх інформаційне наповнення українською мовою.

Завдання:

- забезпечення інформування надавачів та споживачів послуг щодо нормативного врегулювання використання державної мови у відповідних сферах суспільного життя;
- забезпечення застосування державної мови державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування під час виконання своїх посадових обов'язків;
- забезпечення дієвості та інституційної спроможності інституту юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері застосування державної мови;
- забезпечення моніторингу, збору статистичних даних щодо порушень законодавства у сфері застосування державної мови, у тому числі на тимчасово окупованій території України, та відкритого доступу до них.

Абзац 15: Операційна ціль 1 – формування через україномовний продукт цілісного інформаційно-культурного простору.

Завдання:

- надання підтримки та створення умов для виробництва, поширення, збереження культурного продукту, виконаного українською мовою, підвищення рівня його споживання;
- популяризація національного культурного продукту, виконаного українською мовою, за кордоном;
- посилення державної підтримки засобам масової інформації для дітей та молоді, періодичним виданням літературно-художнього напрямку, що видаються українською мовою;
- розвиток перекладацької діяльності з української та на українську мову.

Абзац 17: Операційна ціль 2 – домінування української мови в інформаційному середовищі.

Завдання:

- збільшення до 80 відсотків частки використання української мови в телерадіоєфірі;
- збільшення кількості пізнавально-освітніх програм для дітей на радіо та телебаченні українською мовою;
- забезпечення стабільної трансляції українських радіо- та телеканалів на тимчасово окупованій території України;
- забезпечення наявності українських інформаційних та інших телеканалів у готелях та інших аналогічних засобах розміщення в країнах, які громадяни України найчастіше відвідують з метою туризму;
- збільшення обсягу та поширення в Інтернеті інформаційно-довідкового контенту українською мовою;
- забезпечення подання інформації українською мовою на об'єктах інформаційно-орієнтаційної системи населених пунктів і територій (вуличні вказівники, адресні покажчики, дорожні знаки, інформаційні табло тощо).

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення Уповноваженим із захисту державної мови контролю за застосуванням державної мови органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування» від 21 серпня 2019 року № 817⁴

Мета / завдання. Визначає процедуру здійснення Уповноваженим із захисту державної мови контролю за застосуванням державної мови органами державної влади, органами влади Автономної

³ Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії популяризації української мови до 2030 року “Сильна мова – успішна держава”» № 596-р від 17 липня 2019 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/596-2019-p#Text>).

⁴ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення Уповноваженим із захисту державної мови контролю за застосуванням державної мови органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування» № 817 від 21 серпня 2019 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/817-2019-p#Text>).

Республіки Крим, органами місцевого самоврядування випадках, визначених частиною першою статті 56 ЗУ «Про забезпечення функціонування української мови як державної».

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь правовий акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання Державної служби України з питань Автономної Республіки Крим та міста Севастополя Про затвердження про Державну службу України з питань Автономної Республіки Крим та міста Севастополя» (втратив чинність)¹

Мета / завдання. Визначала питання діяльності Державної служби України з питань АР Крим і м. Севастополь є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується координується Кабінетом Міністрів України та який забезпечує формування і реалізує державну політику з питань, пов'язаних із АР Крим і м. Севастополь.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Пункт 3: «Основними завданнями Служби є:

- 1) забезпечення формування і реалізація державної політики з питань, пов'язаних з Автономною Республікою Крим та м. Севастополем, зокрема щодо:
 - захисту прав і свобод громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території України;
 - захисту прав і свобод осіб, які порушені внаслідок тимчасової окупації частини території України;
 - захисту державних активів;
 - створення умов для вільного розвитку кримськотатарської мови, мов інших корінних народів та національних меншин, що проживають на тимчасово окупованій території України;
 - сприяння задоволенню національно-культурних, освітніх потреб, розвитку етнічної самобутності корінних народів та національних меншин, що проживають на тимчасово окупованій території України».

Підпункти 6, 17 і 18 пункту 4:

- «6) забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, захист конституційних прав і законних інтересів громадян України у зв'язку з тимчасовою окупацією частини території України;... 17) вивчає та аналізує тенденції етнонаціонального, релігійного і культурного розвитку корінних народів та національних меншин, що проживають на тимчасово окупованій території України, розробляє поточні та довгострокові прогнози із зазначених питань; 18) розробляє і здійснює заходи щодо створення умов для відродження та розвитку культури корінних народів та національних меншин, що проживають на тимчасово окупованій території України; 19) сприяє проведенню благодійних заходів, спрямованих на розвиток етнічної самобутності корінних народів та національних меншин, що проживають на тимчасово окупованій території України, сприяє залученню в установленому порядку коштів міжнародних організацій, неурядових організацій іноземних держав, міжнародних неурядових організацій для проведення благодійних акцій та виконання програм, спрямованих на забезпечення захисту прав і свобод осіб, які порушені внаслідок тимчасової окупації частини території України; 20) надає роз'яснення з питань, пов'язаних з діяльністю Служби, її територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Служби; 21) здійснює розгляд звернень громадян з питань, пов'язаних з діяльністю Служби, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери її управління; 22) організовує проведення наукових досліджень із залученням міжнародних спеціалістів з питань, що належать до компетенції Служби; 23) здійснює інші повноваження, визначені законом».

¹ Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання Державної служби України з питань Автономної Республіки Крим та міста Севастополя Про затвердження про Державну службу України з питань Автономної Республіки Крим та міста Севастополя» № 736 від 24 вересня 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/736-2015-п#Text>).

ЗАКОНОПРОЄКТИ, ЩО СТОСУЮТЬСЯ ОКУПОВАНОЇ ТЕРИТОРІЇ

Проект Закону «Про статус кримсько-татарського народу». Реєстраційний № 4433 від 13 березня 2014 р. (відкликано для доопрацювання)²

Мета / завдання. Створити правові підстави для регулювання та реалізації державної політики у сфері повернення, облаштування та відновлення прав кримськотатарського народу. Прийняття Закону сприятиме процесу адаптації та інтеграції кримськотатарського народу в українське суспільство, забезпечить відповідні умови приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних стандартів.

Проект Закону «Про правовий режим тимчасово окупованої території». Реєстраційний № 4497-1 від 20 березня 2014 р. (Одержаний ВР України)³

Мета / завдання. Визначити правовий статус частини території України, протиправно й незаконно окупованої РФ, встановлення особливого правового режиму на цій території та спеціальних гарантій прав і свобод громадян України, порушених внаслідок такої окупації.

Проект Закону «Про внесення змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України” (щодо законодавчого визначення правового статусу обсягу тимчасово окупованої території та включення категорії розташованих на цій території природних ресурсів та об’єктів архітектурної, історичної та культурної спадщини)». Реєстраційний № 4047а від 10 червня 2014 р. (відхилено та знято з розгляду для доопрацювання)⁴

Мета / завдання. Створити правові передумови для забезпечення судового захисту державних інтересів України у міжнародних політичних і судових установах, органах і інституціях.

Проект Закону «Про державні символи України, порядок їх використання та захисту». Реєстраційний № 4103-1 від 03 березня 2016 р. (відкликано для доопрацювання)⁵

Мета / завдання. Врегулювати питання опису, порядку використання та правового захисту Державного Прапора України, Державного Герба України та Державного Гімну України.

Проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо усунення дискримінації громадян, які проживають на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим та міста Севастополь». Реєстраційний № 6383 від 14 квітня 2017 р. (відкликано для доопрацювання)⁶

Мета / завдання. Прийняття закону забезпечить припинення триваючого порушення прав і свобод громадян, іноземців та осіб без громадянства, які проживають у тимчасово окупованому Криму, через виключення дискримінуючих норм у законах.

² Проект Закону «Про статус кримсько-татарського народу». Реєстраційний № 4433 від 13 березня 2014 р. (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=50219).

³ Проект Закону «Про правовий режим тимчасово окупованої території». Реєстраційний № 4497-1 від 20 березня 2014 р. (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=50324).

⁴ Проект Закону «Про внесення змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України” (щодо законодавчого визначення правового статусу обсягу тимчасово окупованої території та включення категорії розташованих на цій території природних ресурсів та об’єктів архітектурної, історичної та культурної спадщини)» Реєстраційний № 4047а від 10 червня 2014 р. (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51260).

⁵ Проект Закону «Про державні символи України, порядок їх використання та захисту» Реєстраційний № 4103-1 від 03 березня 2016 р. (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58320).

⁶ Проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо усунення дискримінації громадян, які проживають на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим та міста Севастополь» Реєстраційний № 6383 від 14 квітня 2017 р. (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61635).

Проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо обмеження проведення гастрольних заходів на території держави-агресора та на території України, в тому числі й на тимчасово окупованій території України)». Реєстраційний № 6660 від 29 червня 2017 р. (відкрито для доопрацювання)¹

Мета / завдання. Запровадити правовий механізм захисту національної безпеки України в інформаційній сфері шляхом обмеження участі громадян держави-агресора, котрі активно підтримують окупацію території України та політику РФ щодо України, в гастрольних заходах, а також обмеженні гастрольних заходів особам, які є громадянами або резидентами України, на території держави-агресора та на тимчасово окупованій території.

Проект Закону «Про особливості провадження гастрольно-концертної діяльності особами, які беруть участь у видовищних заходах на території держави-агресора та на тимчасово окупованій території України». Реєстраційний № 8085 від 01 березня 2018 р. (відкрито для доопрацювання)²

Мета / завдання. Запровадити нові та вдосконалити чинні правові механізми захисту національної безпеки України для протидії впливу держави-агресора на інформаційний і гуманітарний простір України через популяризацію осіб, які проваджують гастрольно-концертну діяльність на території держави-агресора та на тимчасово окупованій території України.

Проект Закону «Про статус кримськотатарського народу в Україні». Реєстраційний № 1205 від 29 серпня 2019 р. (відкрито для доопрацювання)³

Мета / завдання. Створити правові умови для реалізації кримськотатарським народом невід'ємного права на самовизначення у складі суверенної і незалежної Української Держави, що гарантуватиме збереження та розвиток етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності кримськотатарського народу як корінного народу України.

Проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження адміністративної процедури державної реєстрації фактів народження та смерті, які відбулися на тимчасово окупованій території України в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі». Реєстраційний № 3713 від 22 червня 2020 р. (надано для ознайомлення до Комітету)⁴

Мета / завдання. Усунути дискримінаційні норми й ускладнення процедури державної реєстрації актів цивільного стану (народження та смерть особи), що відбулися на тимчасово окупованій території АР Крим і м. Севастополь. А також зняти відповідальність за несвоєчасну реєстрацію народження дитини на тимчасово окупованих територіях задля забезпечення захисту прав людини та запровадження єдиного підходу правового регулювання відносин пов'язаних із державною реєстрацією актів цивільного стану на тимчасово окупованих територіях.

¹ Проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо обмеження проведення гастрольних заходів на території держави-агресора та на території України, в тому числі й на тимчасово окупованій території України)». Реєстраційний № 6660 від 29 червня 2017 р. http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62977.

² Проект Закону «Про особливості провадження гастрольно-концертної діяльності особами, які беруть участь у видовищних заходах на території держави-агресора та на тимчасово окупованій території України». Реєстраційний № 8085 від 01 березня 2018 р. (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63561).

³ Проект Закону «Про статус кримськотатарського народу в Україні». Реєстраційний № 1205 від 29 серпня 2019 р. (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66511).

⁴ Проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження адміністративної процедури державної реєстрації фактів народження та смерті, які відбулися на тимчасово окупованій території України в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі» Реєстраційний № 3713 від 22 червня 2020 р. (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69230).

Проект Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо внесення відомостей про зареєстроване місце проживання громадян України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, а також оформлення документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України». Реєстраційний № 3902 від 17 липня 2020 р. (відкликано для опрацювання)⁵

Мета / завдання. Законодавчо врегулювати механізм внесення відомостей про зареєстроване місце проживання особи, на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, АР Крим і м. Севастополь, а також визначити місце оформлення документів, які підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус, вклеювання фотокартки по досягненню відповідного віку в паспорт громадянина України особам, які мають зареєстроване місце проживання на тимчасово окупованих територіях.

Проект Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо внесення відомостей про зареєстроване місце проживання громадян України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, а також оформлення документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України». Реєстраційний № 4564 від 31 грудня 2020 р. (надано подання Комітету про розгляд)⁶

Мета / завдання. Законодавчо врегулювати механізм внесення відомостей про зареєстроване місце проживання особи, на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, АР Крим і м. Севастополь, а також визначити місце оформлення документів, які підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус, вклеювання фотокартки по досягненню відповідного віку у паспорт громадянина України особам, які мають зареєстроване місце проживання на тимчасово окупованих територіях.

⁵ Проект Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо внесення відомостей про зареєстроване місце проживання громадян України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, а також оформлення документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України». Реєстраційний № 3902 від 17 липня 2020 р. (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69552).

⁶ Проект Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо внесення відомостей про зареєстроване місце проживання громадян України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, а також оформлення документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України». Реєстраційний № 4564 від 31 грудня 2020 р. (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=70781).

ОСВІТА Й ОКУПОВАНІ ТЕРИТОРІЇ¹

1. ВСТУП

З 2014 р. освітня галузь на тимчасово окупованих територіях зазнала значного впливу та часто використовується як засіб гібридної агресії проти України з боку РФ. Від початку війни освітні питання ставали різного роду «фронтами» боротьби – від евакуації українських університетів з окупованих територій до конкуренції за абітурієнтів і перешкоджання можливостям їхнього вступу з боку російської окупаційної адміністрації в Криму та ОРДЛО.

За час, що пройшов, Україна перейшла від «гасіння пожеж» і реакцій на кризові виклики до формування чіткої політики щодо забезпечення освітніх прав і потреб для всіх учасників освітнього процесу з окупованих територій. Верховна Рада прийняла ряд законів, які допомогли врегулювати як діяльність університетів, переміщених із окупованих територій, так і вступ абітурієнтів з ОРДЛО та АР Крим до українських навчальних закладів, зокрема під час пандемії COVID-19.

Водночас, багато питань досі залишаються дискусійними й потребують нових рішень. Серед них: пошук можливих альтернатив чинній системі вступу для абітурієнтів з окупованих територій і бачення ролі ЗВО, які виїхали з цих територій. Окрім того, необхідно розробити стратегію інтеграції учасників освітнього процесу з тимчасово окупованих територій, як соціального капіталу України для постійної роботи з цим соціальним капіталом сьогодні й на рощення його у майбутньому. Для цього потрібно спростити процедуру визнання атестатів і дипломів випускників закладів освіти з окупованих територій і передбачити можливість додаткового навчання відповідно до академічних вимог української освітньої системи. Це полегшить інтеграцію випускників з ОРДЛО та АР Криму в українське суспільство. Освітній компонент стратегії деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій має бути детально обговореним, а напрацьовані рекомендації втіленими на законодавчому рівні.

Тому, як і інші тематичні розділи, освітній розділ має декілька блоків. В «Окресленні проблеми» описано труднощі, з якими зіткнулися учасники освітнього процесу з тимчасово окупованих територій, а реакція держави для усунення цих труднощів у законодавчий спосіб представлена у блоці «Зміна нормативно-правового поля у 2014–2020 рр.». Натомість, у блоці «Практики» представлено ті рішення, якими керуються абітурієнти, вихідці з тимчасово окупованих територій, у виборі місця навчання та реалізації власних освітніх прав. У «Рекомендаціях» запропоновано низку рішень для покращення нормативно-правової бази з регулювання освітніх процесів в Україні та політик, які сприятимуть подальшим процесам деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій.

2. ОКРЕСЛЕННЯ ПРОБЛЕМИ

Російсько-українська війна завдала величезного удару по українській освітній інфраструктурі на Донбасі та в Криму. Фізично, внаслідок обстрілів та активного ведення бойових дій, з 2014 р. пошкоджено понад 750 закладів освіти.² Кумулятивний ефект наслідків збройного конфлікту торкнувся близько 735 000 дітей і вчителів на території Донецької та Луганської областей.³ А в окупованому Криму вся українська освітня інфраструктура перейшла під прямий контроль окупантів та експлуатується в рамках російської системи освіти. На момент окупації Криму там навчалось 208 536 учнів у загальноосвітніх школах.⁴ Згідно з даними окупаційних адміністра-

¹ За результатами експертного обговорення 20–21 жовтня 2020 р.

² З початку військового конфлікту на Донбасі пошкоджено понад 750 закладів освіти // *АрміяInform* (2020). (<https://armyinform.com.ua/2020/09/z-pochatku-vijskovogo-konfliktu-na-donbasi-poshodzheno-ponad-750-zakladiv-osvity/>).

³ White paper – Certification of Education for Children from Non-Government Controlled Areas (NGCA) // *Ukraine Education Cluster* (2020). (<https://reliefweb.int/report/ukraine/white-paper-certification-education-children-non-government-controlled-areas-ngca-15>).

⁴ В Криму кількість українських класів скоротилась у 31 раз за два роки – інфографіка // *Кримська правозахисна група* (2017). (<https://crimeahrg.org/uk/v-krimu-kilkist-ukrayinskih-klasiv-skorotilas-u-31-raz-za-dva-roki-infografika/>).

цій, нинішня освітня система в Криму складається з 418 закладів дошкільної освіти, 547 загальноосвітніх шкіл і 9 вищих навчальних закладів⁵.

З початком окупації у Криму та на Донбасі суб'єкти освітнього процесу зіткнулися з такими ключовими проблемами як: перебування в окупаційній російській системі освіти, мілітаризація середньої освіти, необхідність переміщення закладів освіти на неокуповану територію України, роздача випускникам дипломів російського зразка, етноцид, COVID-19 тощо.

Перебування в окупаційній системі освіти

Однією з ключових проблем, яка формує довгострокові структурні нерівності між абітурієнтами з тимчасово окупованих територій і вступниками з інших регіонів, є їхнє перебування в межах російської системи освіти. Цей чинник суттєво знижує спроможність внутрішньо переміщених осіб успішно інтегруватися в українське освітнє середовище. Поступове розходження освітніх програм і методів викладання у середній школі ОРДЛО та в Криму, переведення їх на російські стандарти навчання та перекваліфікація викладачів, відповідно до вимог окупаційної влади, формують суттєву різницю у засвоєнні різних освітніх компонентів, як порівняти з випускниками українських шкіл. Абітурієнти з тимчасово окупованих територій не мають доступу до повноцінного ринку приватного позашкільного навчання, належного доступу до інформації, пов'язаної із здачею зовнішнього незалежного оцінювання (ЗНО), можливості підготуватися до нього тощо.

Системних даних щодо кількості абітурієнтів з окупованих територій, які складала ЗНО, немає через відсутність системного обліку⁶, а після 2016 р. абітурієнти вступають за спрощеною системою. Водночас абітурієнти з Криму вступають до російських університетів і реєструються на російський Єдиний державний екзамен. До 2019 р. ЄДЕ був обов'язковим для вступників із Криму, котрі подавали документи за спрощеною процедурою. Однак, за даними російських окупаційних адміністрацій, уже в 2019–2020 рр. до здачі ЄДЕ з Криму зареєстровано 8 943 та 8 288 абітурієнтів відповідно.⁷ У випадку з ОРДЛО не ведеться системний облік кількості абітурієнтів, які реєструється на ЄДЕ, але з 2016 р. вони можуть здати ЄДЕ на території РФ у Ростовській області.

Окремої уваги потребує ситуація, в якій опинилися понад 400 тис. дітей, які проживають і відвідують школи у 20-кілометровій зоні по обидва боки від лінії розмежування, де існує постійна загроза обстрілів і наявний високий рівень мінного забруднення.

Мілітаризація середньої освіти

Важливою освітньою проблемою на тимчасово окупованих територіях є мілітаризація Росією системи середньої освіти. Так, пропаганда РФ щодо найму до армії у середній і вищій школі в окупованому Криму є прямим порушенням норм українського та міжнародного права щодо правил ведення війни. Стаття 51 Женевської конвенції та стаття 438 Кримінального кодексу України кваліфікують це як воєнний злочин – пропаганду служби в армії країни-окупанта. У випадку з ОРДЛО мілітаризація освіти взагалі набула крайніх форм. Зокрема, йдеться про військове виховання дітей і молоді у віці від 5 до 20 років⁸. На відміну від РФ, Україна робить суттєві кроки для запобігання мілітаризації освіти. У 2019 р. Україна приєдналася до міжнародної Декларації про безпеку шкіл (Safe Schools Declaration), котра забороняє використання шкіл та університетів у військових цілях під час збройного конфлікту, а також збір інформації про використання навчальних закладів із військовою метою тощо.

⁵ Министерство образования, науки и молодежи Республики Крым. План работы на 2021 год // *Министерство образования, науки и молодежи* (2020). (<https://monm.rk.gov.ru/ru/structure/102>).

⁶ Охредько О. «В українському освітньому просторі Криму практично не існує» // *Голос Криму* (2015). (<https://voice-crimea.com.ua/main/articles/oleg-oxredko-v-ukra%D1%97nkomu-osvitnomu-prostori-krimu-praktichno-ne-isnyue.html>).

⁷ О проведении основного периода ЕГЭ-2019 // *Государственное казенное учреждение Республики Крым «Центр оценки и мониторинга качества образования»* (2019). (<http://ege-crimea.ru/o-provedenii-osnovnogo-perioda-ege-2019/>).

⁸ Денісова: Окупанти на Донбасі проводять системну політику з посилення мілітаризації дітей // *Укрінформ* (2020). (<https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/3104620-denisova-okupanti-na-donbasi-provodat-sistemnu-politiku-z-posilenna-militarizacii-ditej.html>).

Дипломи російського зразка

З 2015 р.¹ низка університетів в ОРДЛО перейшли до видання дипломів російського зразка. ЗВО в окупованому Криму повністю видають дипломи російського зразка, а через неможливість їхнього міжнародного визнання дедалі більше абітурієнтів інтегруються у загальноросійську університетську систему – вступають до університетів на території РФ. У Криму щороку проводиться ЄДЕ – російський відповідник українського ЗНО. Через невизнання РФ контролю над тимчасово окупованими територіями Донбасу, там неможливо скласти офіційний та юридично визнаний ЄДЕ, однак керівництво ОРДЛО робило спроби його проведення, а також абітурієнти мають змогу скласти його у Ростовській області. Інтеграція освітнього середовища Донбасу та Криму в російський освітній контекст має на меті викоринити українську ідентичність, мову та культуру, сприяє формуванню та закріпленню на окупованих територіях російської ідентичності.

Етноцид

Дії РФ в АР Крим і ОРДЛО містять також ознаки етноциду через обмеження доступу до навчання дітей рідною мовою (українською та кримськотатарською), регулярне та системне вилучення елементів української культури з навчального процесу тощо. Окупаційна адміністрація в Криму й ОРДЛО регулярно створює різні перешкоди для унеможливлення доступу українських громадян із окупованих територій до реалізації свого права на освіту. Серед таких дій: ускладнення роботи контрольних пунктів в'їзду-виїду на період вступної кампанії в Україні та дезінформування студентів щодо можливостей їхнього вступу.

COVID-19

Проблема перетину КПВВ між Україною та ОРДЛО особливо загострилася в умовах пандемії COVID-19, що створило додаткові перешкоди для вступників із тимчасово окупованих територій. Українські органи влади підтримали полегшення можливостей вступу для абітурієнтів з тимчасово окупованих територій і прифронтових зон. Для забезпечення умов для доступу до здачі ЗНО, для них і супроводжуючих осіб скасовано вимоги щодо перебування в ізоляції та обсервації. Водночас, через окупацію, Україна не могла допомогти під час пандемії тим суб'єктам навчального процесу, котрі залишилися на окупованих територіях.

Проблеми з інтеграцією та соціалізацією

Структурні нерівності між учнями з материкової України та окупованих територій – проблема, що проявляється не лише на етапі вступу до ЗВО, а й під час безпосереднього залучення до навчального процесу. Зокрема, вже після вступу до ЗВО на не окупованій українській території у студентів виникають труднощі з засвоєнням матеріалів українською й іноземними мовами, інтеграцією в університетське середовище тощо. Відсутність заходів із підтримки рівних умов доступу до освіти може призвести до стигматизації студентів, негативного досвіду соціалізації в українському середовищі і врешті до їхнього повернення на окуповані території. Саме тому, вдала інтеграція різних груп студентів в український навчальний процес, допомога їм у засвоєнні знань, яких їм бракує, як порівняти зі студентами з інших регіонів – це не лише основа для їхньої реінтеграції в українське середовище, а й можливість гідно конкурувати на ринку праці з іншими випускниками.

Переміщені університети

На особливу увагу заслуговує таке нове явище для української освітньої сфери, як переміщені університети. Ідеться про ЗВО, котрі українська влада через російську окупацію мусила перемістити на підконтрольну Україні територію. З 2014 р. переміщено 18 ЗВО з ОРДЛО й один ЗВО з Криму. В умовах анексії та військової окупації організувати евакуацію матеріально-технічної

¹ Станіслав Асеев: ОРДЛО в цифрах – чи є там кого повертати? // *Аргумент* (2021). (<http://argumentua.com/stati/stanislav-v-ordlo-v-tsifrakh-chi-tam-kogo-povertati>).

бази більшості освітніх закладів стало практично неможливо. Тому переміщені заклади по суті створювалися наново на іншій території з людським капіталом цих університетів – студентами, викладачами й адміністративним персоналом з окупованих територій.

Першочергово концепція переміщених університетів розглядалася як основа для подальшої інтеграції Донбасу та Криму й джерело соціалізації вихідців з окупованих регіонів, які, повернувшись додому після деокупації, мали стати носіями української ідентичності й агентами реінтеграції. Однак, за шість років роботи на підконтрольній території України університети значно розширили як базу студентів, так і викладачів вихідцями з інших регіонів України.

Заразом спроможність переміщених університетів надавати якісну освіту ослаблена через відсутність власної матеріально-технічної бази та неконкурентні умови їхньої діяльності. Йдеться про збільшену квоту вступників (Квота-2² максимального обсягу бюджетних місць становить для ЗВО 10 %, а для переміщених ЗВО – 20 %), відтерміновані строки для термінів акредитації Національним агентством із забезпечення вищої освіти тощо.

На відміну від попередніх років, у 2020-му абітурієнти з окупованих територій можуть вступити без ЗНО до будь-якого українського університету, що також зменшує ресурсну базу для прийому абітурієнтів саме до переміщених ЗВО.

Деякі з переміщених ЗВО мають інфраструктурні чи логістичні проблеми. Ідеться про недостатню кількість корпусів і житлових приміщень, як у випадку з Донецьким Національним Університетом, а також про проблеми зв'язку між корпусами, як у випадку з Донецьким Національним Медичним Університетом, який розділений на кілька міст. Усі згадані проблеми зводяться до одного ключового питання: якою має бути роль переміщених ЗВО, а відповідно, і модель їхнього фінансування?

Вирішення усіх перелічених проблем, як і багатьох інших, залежить не лише від України, оскільки ключовим фактором в цьому разі є окупація українських територій. Однак частину питань можна успішно вирішити, змінивши українське законодавство так, щоби полегшити доступ до української освіти українських громадян із окупованих територій. Про те, які законодавчі зміни Україна зробила з початку російської агресії – читайте у наступному блоці.

3. ЗМІНА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ПОЛЯ У 2014–2020 рр.

У 2014 р. українське нормативно-правове поле у сфері освіти опинилося у складній ситуації з огляду на необхідність негайної відповіді на проблеми, спричинені війною та тимчасовою окупацією територій Донецької / Луганської областей і АР Криму. Верховна Рада України впродовж 2014–2020 рр. прийняла низку законів для того, щоби на ці виклики відповісти, а Кабінет Міністрів напрацював ряд підзаконних актів, щоби законодавчі зміни почали працювати на користь українських громадян з окупованих територій.

Так, уже 1 липня 2014 р. прийнято *ЗУ «Про вищу освіту»*, який дав змогу внутрішньо переміщеним особам разово скористатися правом на безоплатне навчання зі стипендіальним забезпеченням на підготовчих курсах ЗВО для подальшого вступу до ЗВО на підконтрольній Україні території.

Закон також передбачав державну цільову підтримку для здобуття вищої освіти дітям ветеранів антитерористичної операції (АТО) на Донбасі, котрі втратили одного з батьків внаслідок поранення, контузії чи захворювання, отриманих безпосередньо під час проведення АТО. Допомога надається у вигляді повної або часткової оплати навчання коштом державного та місцевих бюджетів, пільгових довгострокових кредитів для здобуття освіти, соціальної стипендії, безоплатного забезпечення підручниками, безоплатного доступу до мережі Інтернет, систем баз даних у державних і комунальних навчальних закладах, безоплатного проживання в гуртожитку тощо.

Цим законом також частково врегульовано діяльність переміщених університетів. Парламент продовжив їм державну акредитацію на період до закінчення антитерористичної операції. Окрім того, збережено статус «національних» за тими закладами, які його мали на момент

² Квоти на зарахування до закладів вищої освіти // *Osvita.UA* (2019). (<http://osvita.ua/consultations/bachelor/55433/>).

переміщення. Фактично положення закону уможливили діяльність переміщених ЗВО і відновлення в них навчального процесу вже з 1 вересня 2014 р.

Згодом, 20 жовтня 2014 р. прийнято ЗУ «*Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб*». Він давав змогу взятим на облік ВПО продовжити здобуття певного освітнього рівня на території інших регіонів України. Фінансування цього процесу, згідно з цим законом, мало відбуватися відповідно до встановленого урядом порядку. Заразом переселенці отримали право на влаштування дітей у дошкільні та загальноосвітні навчальні заклади.

Водночас юридичний статус переміщених ЗВО врегульований через *внесення змін до ЗУ «Про вищу освіту»*, прийнятих у парламенті 3 листопада 2016 р.¹. ЗВО та наукові установи отримали спеціальний законодавчо закріплений статус та окремі умови, що відрізняються від умов діяльності інших закладів. Метою закону було стимулювати розвиток переміщених ЗВО та запобігти припиненню їхньої діяльності, а також захистити права та інтереси їхніх працівників і студентів. Закон регулює припинення трудових відносин із працівниками ЗВО у разі їхньої відмови від переведення на роботу в іншу місцевість, а також захищає інтереси працівників щодо реалізації їхніх житлових прав. Остаточний статус переміщених ЗВО, котрі перебувають на підконтрольній Україні території Донецької та Луганської областей, уточнено в 2019 р. через внесення чергових змін до ЗУ «Про вищу освіту»².

5 вересня 2017 р. Верховна Рада України прийняла ЗУ «*Про освіту*». Цей закон містить норми, котрі забороняють громадянам РФ чи юридичним особам, які зареєстровані на її території чи мають інвестиції з Росії, засновувати навчальні заклади в Україні. Окрім того, він передбачає анулювання державної ліцензії тим закладам освіти, серед засновників яких є фізичні чи юридичні особи, котрі є громадянами держави-агресора чи зареєстровані на її території. Закон також забороняє фінансування українських навчальних закладів коштами, котрі походять із держави-агресора.

У червні 2019 р. український парламент прийняв ЗУ «*Про фахову передвищу освіту*», який також містить статті, що стосуються переселенців із тимчасово окупованих територій. Він, зокрема, передбачає надання державної цільової підтримки на здобуття фахової передвищої освіти дітям, які зареєстровані як ВПО та дітям, які проживають у населених пунктах на лінії зіткнення, до закінчення такими дітьми закладів освіти, та не довше, ніж до досягнення ними 23 років. Ця підтримка надається у вигляді: повної або часткової оплати навчання коштом державного та місцевих бюджетів, пільгових довгострокових кредитів для здобуття фахової передвищої освіти, соціальної стипендії тощо.

Право на підсумкову атестацію та отримання державного атестата громадянами України, котрі проживають на окупованих територіях і на лінії розмежування, закріплено у ЗУ «*Про повну загальну середню освіту*» від 16 січня 2020 р., а порядок проведення цієї атестації визначає Міністерство освіти і науки України. Цей закон також обмежив доступ до діяльності закладів середньої освіти фізичних осіб, які є громадянами держави-агресора, юридичних осіб, зареєстрованих на території ворожої держави, та їхнє фінансування коштами, що походять із держави-агресора.

Для врегулювання правового становища випускників із тимчасово окупованих територій та гарантування можливості їхнього вступу за неможливості участі в ЗНО, Державній підсумковій атестації та отриманні атестатів державного зразку, в 2016 р. внесено чергові зміни до законодавства³. Вступникам із тимчасово окупованих територій надано можливість вступати до ЗВО, які були евакуйовані з тимчасово окупованих територій, а також до тих ЗВО, що перебувають на підконтрольних територіях Донецької та Луганської областей на умовах складання

¹ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності вищих навчальних закладів, наукових установ, переміщених з тимчасово окупованої території та з населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження» № 1731-VIII від 3 листопада 2016 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1731-19#Text>).

² Закон України «Про внесення зміни до розділу XV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про вищу освіту» щодо діяльності вищих навчальних закладів на підконтрольній українській владі території Донецької та Луганської областей» № 2122-VIII від 11 липня 2017 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2122-19#Text>).

³ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення права на здобуття освіти осіб, місцем проживання яких є територія проведення антитерористичної операції» № 1114-VII 19 квітня 2016 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1114-19#Text>).

вступних іспитів на конкурсній основі. Через динаміку розгортання конфлікту на Донбасі та появу так званої «сірої зони», розташованої між територіями, контрольованими Україною, та територіями, що контролюються незаконними збройними формуваннями, окремо прийнято зміни до законів України для гарантування освітніх прав для мешканців цих територій.⁴

Натомість, останні законодавчі зміни⁵ від 3 липня 2020 р. стали реакцією на особливості вступної кампанії 2020 р., пов'язані з пандемією COVID-19, а саме – відповіддю на наслідки пандемії та врахування описаного досвіду попередніх вступних кампаній. У минулому році задля максимального забезпечення можливості вступу для абітурієнтів з окупованих територій Міністерство освіти і науки України продовжило вступну кампанію до 23 жовтня 2020 р., а цього року була спрощена можливість вступу до українських ЗВО вступників із тимчасово окупованих територій. Вони, в рамках встановлених квот, можуть вступати до університетів лише за вступними іспитами, оминувши ЗНО. Загалом, Україна проводить ефективну кампанію з інформування абітурієнтів з окупованих територій щодо можливостей вступу до українських ЗВО.

За останні шість років на законодавчому рівні вдалося багато чого зробити для покращення доступу до української освіти абітурієнтів з окупованих територій. Найперше йдеться про переміщення цілих наукових установ та університетів на підконтрольну Україні територію та забезпечення їхньої повноцінної діяльності. Водночас багато проблем у сфері освіти, з якими стикаються українці з окупованих територій, які бажають бути залученими до українського освітнього процесу, досі потребують вирішення на законодавчому рівні.

4. ПРАКТИКИ

Доступ до статистики та збору даних, які відображали б реальну кількість випускників із тимчасово окупованих територій, є доволі проблемним. Дані, котрі поширюють представники ОРДЛО та окупаційної адміністрації в Криму, викликають значні сумніви. За даними окупаційних адміністрацій в ОРЛО станом на 2018 р. навчалось близько 89 тис. учнів, а в ОРДО близько 94 тис. учнів.

Більшість українських учнів на окупованих територіях не відвідують українські заклади середньої освіти й лише 2 % (890 учнів з Луганщини та 3 400 – Донеччини) серед усіх дітей шкільного віку залучені до дистанційної, екстернатної освіти. За підрахунками ООН, близько 92 % випускників закладів середньої освіти на окупованих територіях залишаються на них після випуску, зокрема, вступають до місцевих «окупованих» ЗВО. 5 % випускників вступають до українських ЗВО за спрощеною процедурою та близько 1 % вступають за загальною процедурою зі здачею ЗНО як і інші абітурієнти. Ще близько 1% вступників вступають до російських ЗВО і 1% – до ЗВО інших країн.⁶

Згідно з дослідженням Vox Ukraine «За даними Єдиної державної системи у сфері освіти (ЄДЕБО) у 2020 р. в українські вищі навчальні заклади вступили понад 214 тисяч студентів. Серед них лише близько 3 тисяч – вихідці з окупованих частин Донецької та Луганської областей та Криму. Це трохи менше ніж 1,5 % від усіх вступників і трохи більше 10 % всіх одинадцятикласників, які цього року закінчили школу на окупованих територіях. Пільговим вступом через освітні центри скористалися лише дві третини з них».⁷

⁴ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення соціального захисту осіб, які проживають на тимчасово окупованих територіях та у населених пунктах на лінії зіткнення» № 1838-VIII від 7 лютого 2017 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1838-19#Text>).

⁵ Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» щодо особливостей вступу до закладів вищої освіти осіб з тимчасово окупованих територій Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, Донецької та Луганської областей» № 744-IX від 3 липня 2020 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/744-20#Text>).

⁶ White paper – Certification of Education for Children from Non-Government Controlled Areas (NGCA) // *Ukraine Education Cluster* (2020). (<https://reliefweb.int/report/ukraine/white-paper-certification-education-children-non-government-controlled-areas-ngca-15>).

⁷ Тишук Т. У полоні стереотипів: чи дійсно вступники з Криму та ОРДЛО забирають місця у талановитих українців? // *VoxUkraine* (2021). (<https://voxukraine.org/uk/u-poloni-stererotipiv-chi-dijsno-vstupniki-z-krimu-ta-ordlo-zabirayut-mist-sya-u-talanovitih-ukrayintsiv/>).

Загалом, значна частина вступників із тимчасово окупованих територій користується можливостями роботи освітніх центрів «Донбас – Україна» та «Крим – Україна», звернувшись до яких абітурієнти могли вступати до українських університетів за спрощеною системою. Така процедура передбачає складання іспитів з української мови, історії України та профільних предметів в освітніх центрах при університетах для отримання балу атестату та замість складання ЗНО. Варто зазначити, що абітурієнти з тимчасово окупованих територій можуть подавати документи й на загальних умовах, складаючи ЗНО, і в такому разі також вступати за спеціальними квотами. З 2020 р. умови вступу для абітурієнтів як із Криму, так і з Донеччини та Луганщини є уніфікованими, проте раніше випускники з ОРДЛО могли вступати за спрощеною системою лише в університети Донецької та Луганської області або переміщені ЗВО. Станом на грудень 2020 р. освітні центри розташовані в 195 українських ЗВО.¹ Щороку динаміка користування роботою центрів зростає, що свідчить про збільшення популярності роботи цього сервісу з боку абітурієнтів із тимчасово окупованих територій. Згідно зі змінами до українського законодавства, освітні центри «Донбас-Україна» та «Крим – Україна» мають з'явитися у кожному університеті.

Кількість абітурієнтів, які вступили через освітні центри:

Рік	«Донбас-Україна»	«Крим-Україна»	Всього
2016	855	153	1 008
2017	1346	204	1 550
2018	1522	254	1 776
2019	1600	265	1 865
2020 ²	1572	381	1 953

Джерело: Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій

Серед найпопулярніших ЗВО, до яких вступили абітурієнти з Криму через освітній центр «Крим – Україна» в 2019 р. був Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського – єдиний переміщений із Криму університет, до якого вступили 110 кримчан. Найпопулярнішими серед вступників, які скористалися послугами центру «Донбас – Україна», були також переміщені з тимчасово окупованих територій навчальні заклади – Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля (177 вступників) і Горлівський інститут іноземних мов (133 вступників).

Вплив пандемії на вступну кампанію

Через умови пандемії COVID-19 Міністерство освіти і науки України продовжило терміни вступу до українських ЗВО до 23 жовтня 2020 р., оскільки в умовах перекриття КПВВ з боку бойовиків і карантинних обмежень абітурієнти з окупованих територій перебували у ще більш нерівному становищі, як порівняти з українцями інших регіонів. Однак правила для вступників «другої хвилі» були змінені й абітурієнти з тимчасово окупованих територій були спочатку зараховані на контрактні місця, а потім переводилися на бюджетні місця з погодження МОН.³

¹ Тищук Т., Алєканкіна К., Іванчук В. Крізь терни до знань: Оцінка імплементації державної політики підтримки абітурієнтів з Криму та ОРДЛО під час вступу до університетів України // *VoxUkraine* (2021). (https://voxukraine.org/wp-content/uploads/2021/02/zvit-ukr-12.02.pdf?fbclid=IwAR2CfFEF_3ntKq4BW-6_DC1vqu-bubCFdkCQPO9rpoKD-YE8jDveVr2eRME).

² Дані про вступну кампанію 2020 р. є попередніми, адже на момент експертного обговорення ще не завершилося подання документів.

³ Тищук Т., Алєканкіна К., Іванчук В. Крізь терни до знань: Оцінка імплементації державної політики підтримки абітурієнтів з Криму та ОРДЛО під час вступу до університетів України // *VoxUkraine* (2021). (https://voxukraine.org/wp-content/uploads/2021/02/zvit-ukr-12.02.pdf?fbclid=IwAR2CfFEF_3ntKq4BW-6_DC1vqu-bubCFdkCQPO9rpoKD-YE8jDveVr2eRME).

5. РЕКОМЕНДАЦІЇ

– Пришвидшити гармонізацію українського та міжнародного кримінального права

Злочини, що здійснює РФ на тимчасово окупованих територіях, є підставою для розслідувань Міжнародним Кримінальним судом. Попри те, що юрисдикція МКС уже поширюється на українську територію, ратифікація Римського статуту дасть Україні змогу не лише виконувати певні зобов'язання перед МКС, а й мати низку важливих прав, зокрема виносити питання на порядок денний Асамблеї держав-учасниць МКС і брати участь у виборах прокурора МКС. Гармонізація українського та міжнародного кримінального права сприятиме спроможності України впливати на зупинення мілітаризації освіти на окупованих територіях, сприяти розслідуванню інших злочинів, пов'язаних із порушенням освітніх прав, які можуть розглядатися як злочини проти людяності.

Важливим елементом гармонізації законодавства є не лише ратифікація Статуту, а й внесення змін до норм українського кримінального права, які передбачені, зокрема, Проектом Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення гармонізації кримінального законодавства з положеннями міжнародного права (№ 0892).

– Розробити механізм застосування перехідного правосуддя до викладачів на окупованих територіях. Створити систему переатестації та перекваліфікації

Питання перехідного правосуддя стосується різних категорій громадян, які перебували на окупованих територіях, були залученими до служби в незаконних збройних формуваннях і роботи в органах влади ОРДЛО та адміністрації РФ у Криму. У випадку з освітянами, проблема постає особливо гостро через велику кількість людей, задіяних в освітньому процесі на окупованих територіях і, зокрема, різні ступені залученості до порушень освітніх прав, відвертої агітації та пропаганди на користь окупаційної адміністрації. Питання перехідного правосуддя залишається відкритим, адже через брак освітніх кадрів на окупованих територіях можливість відсторонити всіх освітян, які працювали в школах та університетах за періоду окупації, неможливо. Проте необхідно розробляти систему перекваліфікації викладацького персоналу на момент реінтеграції цих територій.

Система перекваліфікації має включати як надолуження різниці в методах викладання, освоєнні нових українських освітніх програм, так і роз'яснювальну роботу та формування серед викладацького складу української політичної та правосвідомості. Ті викладачі й адміністративний персонал, які безпосередньо були залученими до практик мілітаризації освіти, відвертої антиукраїнської діяльності, повинні бути відстороненими від права викладати в подальшому та можуть бути притягнутими до кримінальної відповідальності. У ширшому сенсі ці питання та юридичні деталі будуть визначатися загальною концепцією перехідного правосуддя для реінтегрованих територій.

– Створити єдину платформу для можливості обрання студентами навчального закладу та спеціальності на основі їхніх навичок, а також можливості контактів і консультацій з українськими освітянами

Абітурієнти з тимчасово окупованих територій опинилися в нерівних умовах доступу до інформації та ринків праці на підконтрольній Україні території, що поглиблює розрив між навичками та здібностями, як порівняти зі вступниками з інших регіонів України. Єдина платформа допоможе залучити учнів з окупованих територій до українського освітнього процесу, починаючи вже з 9–10 класів, вести з ними діалог, надавати психологічну та реабілітаційну підтримку й водночас надолужити той академічний розрив, який існує між учнями в умовах відірваності від українських програм викладання.

– Забезпечити поступове запровадження інструктивних, підготовчих вступів для вирівнювання можливостей для вступників

Чинна модель вступу відповідає викликам пандемії та освітнім нерівностям, які існують між вступниками з підконтрольних і непідконтрольних Україні / окупованих територій. Проте варто говорити про перехід від моделі «ми забираємо всіх» до моделі «ми готуємо всіх». Інструктивні та підготовчі курси для вступників із тимчасово окупованих територій перед здачею ЗНО можуть вирівняти їхні навчальні результати, закрити ключові прогалини в засвоєнні освітніх програм і надати певний мінімум гуманітарного циклу – українська мова та література, історія України, що необхідні для повноцінного засвоєння університетських навчальних програм та інтеграції в українське політичне й соціокультурне середовище. Інституційною основою для надання цієї інструктивної та підготовчої допомоги можуть стати освітні центри «Донбас – Україна» та «Крим – Україна».

– Запровадити модель кастомізованої адаптації учнів із тимчасово окупованих територій в українські ЗВО

Факт вступу до українського університету не завершує процес інтеграції в українське освітнє середовище й адаптації до нових умов проживання вступників. Саме тому необхідна кастомізована адаптація учнів із тимчасово окупованих територій. Адаптація має враховувати об'єктивні умови навантаження на студентів і включати проходження ними факультативних занять, спрямованих на вирівнювання їхніх можливостей, засвоєння базових навичок, яких вони потребують для ефективного включення до навчального процесу. Серед них може бути допомога у вивченні української мови.

Окрім того, важливим елементом цієї кастомізованої адаптації є робота з роз'яснення їхніх прав не лише як учасників освітнього процесу, а й ознайомлення з базовими принципами їхнього статусу як ВПО, роз'яснення інших юридичних питань, таких як порядок проходження ними КПВВ у разі відвідування тимчасово окупованих територій тощо. Ці заходи спрямовані також на формування правосвідомості цієї категорії студентів як українських громадян.

Система кастомізованої адаптації особливо необхідна у випадку збереження поточної моделі вступу до появи інструктивних і підготовчих курсів, метою яких є виконання подібної функції в період, який передує вступу або початку повноцінного навчального процесу.

– Впроваджувати освітні проекти у прифронтових школах – формування «історій успіху» для громадян із тимчасово окупованих територій

Заклади освіти у прифронтових територіях мають виконувати важливу дзеркальну функцію для позиціонування української системи освіти як привабливішої та вигіднішої для громадян із тимчасово окупованих територій. Соціальні проекти можуть сприяти формуванню «вітрини», що вигідно вирізнятиме українську систему освіти від тих, які діють на тимчасово окупованих територіях. Серед таких потенційних проектів може бути створення в бомбосховищах, обладнаних ц більшістю прифронтових шкіл, класів STEM-освіти, зеленої освіти тощо. Сприяння проведенню широкосмугового, швидкісного Інтернет-з'єднання у прифронтових зонах також сприятиме можливості залучення учнів і студентів у регіоні до онлайн-освіти в умовах пандемії.

– Запропонувати механізм повернення переміщених університетів і залучення нових викладачів до оновленої системи освіти

Переміщені університети повинні мати змогу повернутися на деокуповані території та розраховувати на свою попередню матеріально-технічну базу, втрачену в 2014 р. Водночас важливим питанням буде завершення операційної діяльності в містах, куди вони були переміщеними. Потрібно передбачити можливість для університетів або залишити свої філії в попередніх місцях перебування зі збереженням наявної освітньої інфраструктури, або припинити набори на освітні програми в цих містах і зупинити там свою діяльність. Важливим чинником буде завершення всіх навчальних програм саме в тих містах, де університети перебували на момент вступу до них абітурієнтів, які ще не завершили навчання.

Відсутність викладачів, спроможних якісно й ефективно викладати на деокупованих територіях, формує запит на велику кількість фахівців, які будуть задіяними у процесах реінтеграції в освітній сфері. Щоби реалізувати цей запит, необхідні стимули для переселення освітян з інших регіонів України до деокупованого Донбасу та Криму. Стимулами можуть бути підвищені соціальні гарантії для викладачів – оклад праці, пільги на комунальні послуги, викладання у школах цих регіонів як альтернативна служба в армії. Стимули, що використовуються, можуть бути аналогічними до тих, які спрямовані на залучення молодих викладачів до роботи в сільській місцевості й важкодоступних регіонах України.

ЗАКОНОДАВЧИЙ АУДИТ ПИТАНЬ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ОСВІТУ В УМОВАХ РОСІЙСЬКОЇ АГРЕСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ

ВСТУП

Для встановлення демократичної та правової держави важливим є питання освіти. А тому, кожна демократична держава має бути гарантом забезпечення населення права на освіту та доступ до неї. Не є винятком і Україна, котра має належний правовий механізм щодо забезпечення такого права. Проте в умовах гібридної війни Росії проти України, перед Україною стоїть важливе завдання, а саме: забезпечення права на освіту й реалізація такого права щодо осіб, які проживають на тимчасово окупованих територіях, а також гарантія прав працівників закладів освіти.

Аналіз законодавства щодо врегулювання питання реалізації права на освіту в умовах воєнного конфлікту Росії проти України можна поділити на декілька груп:

1. законодавство, яке регулює питання освіти як на міжнародному, так і на національному рівні (напр., Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, Конвенція про боротьбу з дискримінацією в галузі освіти тощо);
2. законодавство, пов'язане з питаннями освіти всієї країни (напр., Конституція України, ЗУ «Про освіту», «Про повну загальну середню освіту» тощо);
3. законодавство, яке стосується питань освіти безпосередньо на окупованих територіях (напр., ЗУ «Про внесення змін до розділу XV “Прикінцеві та перехідні положення” Закону України “Про вищу освіту” щодо діяльності вищих навчальних закладів на підконтрольній українській владі території Донецької та Луганської областей», Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання організації 2014/15 навчального року в навчальних закладах, що розташовані у Донецькій і Луганській областях», Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання організації 2014/15 навчального року в навчальних закладах, що розташовані у Донецькій і Луганській областях» тощо);
4. законопроекти, які визначають питання освіти в Україні на тимчасово окупованих територіях (напр., Проект Закону «Про внесення змін до Закону України “Про дошкільну освіту” (щодо можливості задоволення потреб переселенців та комплектування груп дошкільного навчального закладу)», Проект Закону «Про внесення змін до Закону України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”»).

Загалом, можна спостерігати позитивну динаміку законодавчого регулювання права на освіту на тимчасово окупованих територіях. Проте існують і певні законодавчі прогалини, наприклад, відсутній законодавчий порядок регулювання питання освіти в період пандемії Covid-19 на тимчасово окупованих територіях Луганської, Донецької областей і АР Крим.

ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ ЗАГАЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ, ЩО ДІЄ НА ВСІЙ ТЕРИТОРІЇ НАШОЇ ДЕРЖАВИ

ЗУ «Про професійну (професійно-технічну) освіту» № 103/98-ВР від 10 лютого 1998 р.¹

Мета / завдання. Визначає правові, організаційні та фінансові засади функціонування і розвитку системи професійної (професійно-технічної) освіти, створення умов для професійної самореалізації особистості та забезпечення потреб суспільства й держави у кваліфікованих робітниках.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

За статтею 41, до здобувачів освіти закладів професійної (професійно-технічної) освіти, яким забезпечується особливий соціальний захист, належать: особи, визнані учасниками бойових дій, особами з інвалідністю внаслідок війни відповідно до ЗУ «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», та їхні діти, діти, один із батьків яких загинув (пропав безвісти) у районі проведення антитерористичних операцій, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі та стримування збройної агресії РФ у Донецькій та Луганській облас-

¹ Закон України «Про професійну (професійно-технічну) освіту» № 103/98-ВР від 10 лютого 1998 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/103/98-вр#Text>).

тях, бойових дій чи збройних конфліктів або помер внаслідок поранення, контузії чи каліцтва, одержаних у районі проведення антитерористичних операцій, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі та стримування збройної агресії РФ у Донецькій та Луганській областях, бойових дій чи збройних конфліктів, а також унаслідок захворювання, одержаного в період участі в антитерористичній операції, у здійсненні заходів із гарантування національної безпеки й оборони, відсічі та стримування збройної агресії РФ у Донецькій та Луганській областях, діти, один із батьків яких загинув під час масових акцій громадянського протесту або помер внаслідок поранення, контузії чи каліцтва, одержаних під час масових акцій громадянського протесту, діти, які проживають у населених пунктах на лінії зіткнення, діти, зареєстровані як ВПО, – до закінчення такими дітьми закладів освіти, але не довше, ніж до досягнення ними 23 років.

За статтею 44¹, держава забезпечує особам, визнаним постраждалими учасниками Революції Гідності, учасниками бойових дій, особами з інвалідністю внаслідок війни відповідно до ЗУ «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», та їхнім дітям, дітям, один із батьків яких загинув (пропав безвісти) у районі проведення антитерористичних операцій, здійснення заходів із гарантування національної безпеки й оборони, відсічі та стримування збройної агресії РФ у Донецькій та Луганській областях, бойових дій чи збройних конфліктів або помер внаслідок поранення, контузії чи каліцтва, одержаних у районі проведення антитерористичних операцій, здійснення заходів із гарантування національної безпеки й оборони, відсічі та стримування збройної агресії РФ у Донецькій та Луганській областях, бойових дій чи збройних конфліктів, а також внаслідок захворювання, одержаного в період участі в антитерористичній операції, у здійсненні заходів із гарантування національної безпеки й оборони, відсічі та стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, дітям, один із батьків яких загинув під час масових акцій громадянського протесту або помер внаслідок поранення, контузії чи каліцтва, одержаних під час масових акцій громадянського протесту, дітям, зареєстрованим як ВПО, зокрема дітям, які навчаються за денною формою навчання у закладах професійної (професійно-технічної) освіти, – до закінчення такими дітьми закладів освіти, проте не довше, ніж до досягнення ними 23 років, державну цільову підтримку для здобуття професійної (професійно-технічної) освіти в державних і комунальних закладах освіти.

«Державна цільова підтримка для здобуття професійної (професійно-технічної) освіти надається у вигляді:

- повної або часткової оплати навчання за рахунок коштів освітніх субвенцій державного та місцевих бюджетів;
- пільгових довгострокових кредитів для здобуття освіти;
- соціальної стипендії;
- безоплатного забезпечення підручниками;
- безоплатного доступу до мережі Інтернет, систем баз даних у державних та комунальних закладах освіти;
- безоплатного проживання в гуртожитку;
- інших заходів, затверджених Кабінетом Міністрів України.

Порядок та умови надання державної цільової підтримки для здобуття професійної (професійно-технічної) освіти зазначеним категоріям громадян визначаються Кабінетом Міністрів України».

ЗУ «Про дошкільну освіту» № 2628-III від 11 липня 2001 р.²

Мета / завдання. Визначає правові, організаційні та фінансові засади функціонування й розвитку системи дошкільної освіти, котра забезпечує розвиток, виховання і навчання дитини, ґрунтується на поєднанні сімейного та суспільного виховання, досягненнях вітчизняної науки, надбаннях світового педагогічного досвіду, сприяє формуванню цінностей демократичного правового суспільства в Україні.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Стаття 33: «Дітям грудного віку та дітям другого року життя... з числа внутрішньо переміщених осіб... за рахунок держави гарантується забезпечення дитячим харчуванням у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України».

² Закон України «Про дошкільну освіту» № 2628-III від 11 липня 2001 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2628-14#Text>).

Мета / завдання. Встановлює основні правові, організаційні, фінансові засади функціонування системи вищої освіти, створює умови для посилення співпраці державних органів і бізнесу з ЗВО на принципах автономії ЗВО, поєднання освіти з наукою та виробництвом з метою підготовки конкурентоспроможного людського капіталу для високотехнологічного й інноваційного розвитку країни, самореалізації особистості, забезпечення потреб суспільства, ринку праці та держави у кваліфікованих фахівцях.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Стаття 44 передбачає, що особи, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія окремих районів Донецької та Луганської областей, територія населених пунктів на лінії зіткнення, тимчасово окупована територія АР Крим і м. Севастополь, можуть за бажанням разово скористатися правом на безоплатне навчання зі стипендіальним забезпеченням на підготовчих курсах ЗВО тривалістю до одного року з подальшим вступом до ЗВО як ВПО у порядку, визначеному Умовами прийому на навчання для здобуття вищої освіти.

«Держава забезпечує особам, визнаним учасниками бойових дій, особами з інвалідністю внаслідок війни відповідно до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», та їхнім дітям, дітям, один із батьків яких загинув (пропав безвісти), помер внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції під час її проведення, під час безпосередньої участі у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях, у забезпеченні їх здійснення, перебуваючи безпосередньо в районах та під час здійснення зазначених заходів, дітям, один із батьків яких загинув під час масових акцій громадянського протесту або помер внаслідок поранення, контузії чи каліцтва, одержаних під час масових акцій громадянського протесту, дітям, зареєстрованим як внутрішньо переміщені особи, дітям, які проживають у населених пунктах на лінії зіткнення, – до закінчення такими дітьми закладів освіти, але не більш як до досягнення ними 23 років, державну цільову підтримку для здобуття вищої освіти в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Державна цільова підтримка для здобуття вищої освіти надається у вигляді:

- повної або часткової оплати навчання за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів;
- пільгових довгострокових кредитів для здобуття освіти;
- соціальної стипендії;
- безоплатного забезпечення підручниками;
- безоплатного доступу до мережі Інтернет, систем баз даних у державних та комунальних навчальних закладах;
- безоплатного проживання в гуртожитку;
- інших заходів, затверджених Кабінетом Міністрів України.

Порядок та умови надання державної цільової підтримки для здобуття вищої освіти зазначеним категоріям громадян визначаються Кабінетом Міністрів України».

Пункт 4¹ прикінцевих та перехідних положень встановлює: «Дія акредитаційних сертифікатів тимчасово переміщених закладів вищої освіти (наукових установ) зі спеціальностей та напрямів підготовки, що на день переміщення з тимчасово окупованої території або з населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, були чинними, продовжується на період проведення антитерористичної операції, заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, але не більш як на п'ять років з дня закінчення строку дії відповідних акредитаційних сертифікатів.

Тимчасово переміщені заклади вищої освіти зберігають статус національних.

Нормативи чисельності осіб, які навчаються, на одну посаду науково-педагогічного працівника в тимчасово переміщених закладах вищої освіти, тимчасово переміщених наукових установах визначаються Кабінетом Міністрів України з коефіцієнтом 0,8 від установлених норм.

Для закладів вищої освіти на підконтрольній українській владі території Донецької та Луганської областей центральні органи виконавчої влади, у сфері управління яких знаходяться такі заклади, встановлюють фіксовані обсяги державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою для всіх спеціальностей та всіх освітніх рівнів, зазначених у відповідних ліцензіях на провадження освітньої діяльності, чинних станом на 31 грудня 2019 року.

¹ Закон України «Про вищу освіту» № 1556-VII від 1 липня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text>).

Центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки має право ініціювати передачу прав засновника профільних за напрямками підготовки професійно-технічних навчальних закладів переміщеним закладам вищої освіти, переміщеним науковим установам державної власності за згодою сторін та реорганізацію тимчасово переміщених закладів вищої освіти, тимчасово переміщених наукових установ шляхом злиття чи приєднання відповідно до закону в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України».

ЗУ «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» № 1706-VII від 20 жовтня 2014 р.²

Мета / завдання. Відповідно до Конституції та законів України, міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, встановлює гарантії дотримання прав, свобод і законних інтересів ВПО.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Частина 9 статті 7: «Взята на облік внутрішньо переміщена особа має право на продовження здобуття певного освітнього рівня на території інших регіонів України за рахунок коштів державного бюджету або інших джерел фінансування. Порядок фінансування навчання категорії осіб, які були зараховані у навчальні заклади на територіях, де виникли обставини, зазначені у статті 1 цього Закону, на навчання за рахунок коштів державного бюджету, встановлюється Кабінетом Міністрів України».

Частина 1 статті 9: «Внутрішньо переміщена особа має право на: ...влаштування дітей у дошкільні та загальноосвітні навчальні заклади».

Пункт 10 частини 8 статті 11: «Місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень забезпечують: ...влаштування дітей у дошкільні та загальноосвітні навчальні заклади державної форми власності».

ЗУ «Про освіту» № 2145-VIII від 5 вересня 2017 р.³

Мета / завдання. Закон визначає суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації конституційного права людини на освіту, прав та обов'язків фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у реалізації цього права, а також визначає компетенцію державних органів та органів місцевого самоврядування у сфері освіти.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Частина 3 статті 22: «Заклад освіти залежно від засновника може діяти як державний, комунальний, приватний чи корпоративний.

Засновником (співзасновником) приватного чи корпоративного закладу освіти не може бути:

- фізична особа, яка є громадянином (підданим) держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом;
- юридична особа з іноземними інвестиціями держави-агресора або держави-окупанта, або зареєстрована на території держави-агресора або держави-окупанта, або кінцевий бенефіціарний власник (контролер) якої є резидентом держави-агресора або держави-окупанта».

Частина 5 статті 43: «Ліцензія на провадження освітньої діяльності не може бути видана, а видана ліцензія підлягає анулюванню у разі, якщо засновником (співзасновником) приватного чи корпоративного закладу освіти є:

- фізична особа, яка є громадянином (підданим) держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом;
- юридична особа з іноземними інвестиціями держави-агресора або держави-окупанта, або зареєстрована на території держави-агресора або держави-окупанта, або кінцевий бенефіціарний власник (контролер) якої є резидентом держави-агресора або держави-окупанта.

Частина 2 ст. 79 визначає, що суб'єкти освітньої діяльності не можуть фінансуватися за рахунок коштів:

- фізичної особи, яка є громадянином (підданим) держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом;
- юридичної особи з іноземними інвестиціями держави-агресора або держави-окупанта, або зареєстрованої на території держави-агресора або держави-окупанта, або кінцевий бенефіціарний власник (контролер) якої є резидентом держави-агресора або держави-окупанта».

² Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» № 1706-VII від 20 жовтня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>).

³ Закон України «Про освіту» № 2145-VIII від 5 вересня 2017 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>).

Мета / завдання. Визначає порядок, умови, форми й особливості здобуття фахової передвищої освіти та регулює суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації конституційного права людини на освіту, прав та обов'язків фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у реалізації цього права, а також визначає компетенцію державних органів та органів місцевого самоврядування у сфері фахової передвищої освіти. Встановлює основні правові, організаційні, фінансові засади функціонування системи фахової передвищої освіти, створює умови для поєднання освіти з виробництвом з метою підготовки конкурентоспроможних фахівців для забезпечення потреб суспільства, ринку праці та держави.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Пункт 11 статті 43: «Держава забезпечує особам, визнаним учасниками бойових дій, особами з інвалідністю внаслідок війни відповідно до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», та їхнім дітям, дітям, один із батьків яких загинув (пропав безвісти), помер внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, під час безпосередньої участі у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, у забезпеченні їх здійснення, перебуваючи безпосередньо в районах та у період здійснення зазначених заходів, дітям, один із батьків яких загинув під час масових акцій громадянського протесту або помер внаслідок поранення, контузії чи каліцтва, одержаних під час масових акцій громадянського протесту, дітям, зареєстрованим як внутрішньо переміщені особи, дітям, які проживають у населених пунктах на лінії зіткнення, – до закінчення такими дітьми закладів освіти, але не більш як до досягнення ними 23 років, державну цільову підтримку для здобуття фахової передвищої освіти у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Державна цільова підтримка для здобуття фахової передвищої освіти надається у вигляді:

- 1) повної або часткової оплати навчання за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів;
- 2) пільгових довгострокових кредитів для здобуття фахової передвищої освіти;
- 3) соціальної стипендії;
- 4) безоплатного забезпечення підручниками;
- 5) безоплатного доступу до мережі Інтернет, систем баз даних у закладах освіти;
- 6) безоплатного проживання в гуртожитку (інтернаті);
- 7) інших видів та форм підтримки, затверджених Кабінетом Міністрів України.

Порядок та умови надання державної цільової підтримки для здобуття фахової передвищої освіти зазначеним категоріям громадян визначаються Кабінетом Міністрів України».

Прикінцеві та перехідні положення

«Частина 12 статті 7 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» (Відомості Верховної Ради України, 2014 р., № 26, ст. 892, № 27, ст. 905; 2015 р., № 1, ст. 1; 2016 р., № 16, ст. 167; 2017 р., № 11, ст. 104) викласти в такій редакції: громадяни України, які проживають на тимчасово окупованій території, у населених пунктах на лінії зіткнення, мають право на здобуття або продовження здобуття певного освітнього рівня на території інших регіонів України за рахунок коштів державного бюджету з наданням місць у гуртожитках на час навчання.

Іноземці та особи без громадянства, які постійно проживають в Україні, особи, яким надано статус біженця в Україні, особи, які потребують додаткового або тимчасового захисту, та особи, яким надано статус закордонного українця, які перебувають в Україні на законних підставах та проживають на тимчасово окупованій території, мають право на здобуття або продовження здобуття певного освітнього рівня на території інших регіонів України в порядку, визначеному законами України «Про вищу освіту» і «Про фахову передвищу освіту».

Особи, зазначені в абзацах першому і другому цієї частини, мають право на здобуття дошкільної, позашкільної, загальної середньої, професійно-технічної, фахової передвищої та вищої освіти за будь-якою формою здобуття освіти, визначеною законодавством.

Особи, зазначені в абзацах першому і другому цієї частини, які не завершили здобуття повної (базової) загальної середньої освіти в закладах загальної середньої освіти на тимчасово окупованій території, у населених пунктах на лінії зіткнення, з метою отримання документа державного зразка про повну (базову) загальну середню освіту мають право продовжити навчання та

¹ Закон України «Про фахову передвищу освіту» № 2745-VIII від 6 червня 2019 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2745-19#n1459>).

пройти державну підсумкову атестацію в закладах загальної середньої освіти на території інших регіонів України.

Особи, зазначені в абзацах першому і другому цієї частини, здобувають вищу, фахову передвищу (на конкурсних засадах) та професійно-технічну освіту за кошти державного бюджету у порядку та в межах квот, визначених центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки.

Особи, зазначені в абзацах першому і другому цієї частини, які завершили здобуття вищої освіти на тимчасово окупованій території, у населених пунктах на лінії зіткнення після 20 лютого 2014 року, мають право на проходження атестації для визнання здобутих кваліфікацій, результатів навчання та періодів навчання у порядку, визначеному центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки».

ЗУ «Про повну загальну середню освіту» № 463-IX від 16 січня 2020 р.²

Мета / завдання. Визначає правові, організаційні й економічні засади функціонування та розвитку системи загальної середньої освіти.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Прикінцеві та перехідні положення

Підпункт 3 пункту 3: «особи, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія України (Автономна Республіка Крим та місто Севастополь), тимчасово окуповані території у Донецькій та Луганській областях, райони здійснення заходів із забезпечення заходів національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, територія населених пунктів на лінії зіткнення, мають право пройти державну підсумкову атестацію та отримати документ про повну загальну середню освіту в порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки».

«Частина 3 статті 22 викласти в такій редакції: заклад освіти залежно від засновника може діяти як державний, комунальний, приватний чи корпоративний.

Засновником (співзасновником) приватного чи корпоративного закладу освіти не може бути:

- фізична особа, яка є громадянином (підданим) держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом;
- юридична особа з іноземними інвестиціями держави-агресора або держави-окупанта, або зареєстрована на території держави-агресора або держави-окупанта, або кінцевий бенефіціарний власник (контролер) якої є резидентом держави-агресора або держави-окупанта»

Статтю 43 «доповнити частиною п'ятою такого змісту: "Ліцензія на провадження освітньої діяльності не може бути видана, а видана ліцензія підлягає анулюванню у разі, якщо засновником (співзасновником) приватного чи корпоративного закладу освіти є:

- фізична особа, яка є громадянином (підданим) держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом;
- юридична особа з іноземними інвестиціями держави-агресора або держави-окупанта, або зареєстрована на території держави-агресора або держави-окупанта, або кінцевий бенефіціарний власник (контролер) якої є резидентом держави-агресора або держави-окупанта"».

«У статті 79 після частини першої доповнити новою частиною такого змісту: "Суб'єкти освітньої діяльності не можуть фінансуватися за рахунок коштів:

- фізичної особи, яка є громадянином (підданим) держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом;
- юридичної особи з іноземними інвестиціями держави-агресора або держави-окупанта, або зареєстрованої на території держави-агресора або держави-окупанта, або кінцевий бенефіціарний власник (контролер) якої є резидентом держави-агресора або держави-окупанта"».

² Закон України «Про повну загальну середню освіту» № 463-IX від 16 січня 2020 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20#Text>).

ЗУ «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 року № 1207-VII¹

Мета / завдання. Є основою гуманітарної, соціальної та економічної політики держави України щодо населення тимчасово окупованої території України є захист і повноцінна реалізація національно-культурних, соціальних і політичних прав громадян України, зокрема корінних народів і національних меншин.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь законодавчий акт присвячено зазначеній тематиці.

ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України щодо державної підтримки учасників бойових дій та їхніх дітей, дітей, один із батьків яких загинув у районі проведення антитерористичних операцій, бойових дій чи збройних конфліктів або під час масових акцій громадянського протесту, дітей, зареєстрованих як внутрішньо переміщені особи, для здобуття професійно-технічної та вищої освіти» № 425-VIII від 14 травня 2015 р.²

Мета / завдання. Посилення державних гарантій здобуття освіти учасниками бойових дій, які захищали суверенітет і цілісність України та брали безпосередню участь в антитерористичній операції, а також їхніми дітьми шляхом надання таким категоріям громадян України державної цільової підтримки для здобуття ними професійно-технічної та вищої освіти.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Закон доповнив статтю 12 ЗУ «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» та статтю 19 ЗУ «Про охорону дитинства» новими частинами, якими передбачено надання державної цільової підтримки учасникам бойових дій, які захищали суверенітет і цілісність України та брали безпосередню участь в антитерористичній операції, та їхнім дітям для здобуття ними професійно-технічної та вищої освіти у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення права на здобуття освіти осіб, місцем проживання яких є територія проведення антитерористичної операції» № 1114-VIII від 19 квітня 2016 р.³

Мета / завдання. Внесено зміни до ЗУ «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції», «Про вищу освіту», «Про загальну середню освіту», що стосуються створення державою додаткових можливостей щодо прийому на навчання до ЗВО, проходження державної підсумкової атестації та отримання документа державного зразка про повну загальну середню освіту для осіб, місце проживання яких є територія проведення антитерористичної операції (на період її проведення) із наданням можливості вступати до ЗВО, евакуйованих із зони проведення антитерористичної операції та тимчасово окупованої території, а також тих ЗВО, які розташовані на території Луганської та Донецької областях де здійснюють свої повноваження обласні військово-цивільні адміністрації, за умови складання лише вступних іспитів на конкурсній основі.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь законодавчий акт присвячено зазначеній тематиці.

¹ Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» № 1207-VII від 15 квітня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text>).

² Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо державної підтримки учасників бойових дій та їхніх дітей, дітей, один із батьків яких загинув у районі проведення антитерористичних операцій, бойових дій чи збройних конфліктів або під час масових акцій громадянського протесту, дітей, зареєстрованих як внутрішньо переміщені особи, для здобуття професійно-технічної та вищої освіти» № 425-VIII від 14 травня 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/425-19#Text>).

³ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення права на здобуття освіти осіб, місцем проживання яких є територія проведення антитерористичної операції» № 1114-VIII від 19 квітня 2016 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1114-19#Text>).

ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності вищих навчальних закладів, наукових установ, переміщених з тимчасово окупованої території та з населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження» № 1731-VIII від 3 листопада 2016 р.⁴

Мета / завдання. Передбачає законодавче закріплення статусу переміщених ЗВО (наукових установ) та окремих особливостей їхньої діяльності. Метою є стимулювання розвитку та недопущення припинення функціонування переміщених ЗВО (наукових установ), а також недопущення обмеження прав та інтересів їхніх працівників та осіб, які там навчаються.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Закон передбачає:

- законодавче закріплення визначення «тимчасово переміщений вищий навчальний заклад (наукова установа)»;
- врегулювання окремих особливостей діяльності та надання окремих прав переміщеним вищим навчальним закладам (науковим установам);
- врегулювання питання припинення трудових відносин у разі відмови від переведення на роботу в іншу місцевість;
- забезпечення прав та інтересів працівників переміщених вищих навчальних закладів (наукових установ), які отримали довідку про взяття на облік ВПО щодо реалізації житлових прав.

ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення соціального захисту осіб, які проживають на тимчасово окупованих територіях та у населених пунктах на лінії зіткнення» № 1838-VIII від 7 лютого 2017 р.⁵

Мета / завдання. Розроблений для посилення державних гарантій здобуття освіти для дітей, які в цей час проживають у зоні проведення антитерористичної операції, між територіями, які контролює влада України й територіями, які тимчасово не підконтрольні українській владі.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь законодавчий акт присвячено зазначеній тематиці.

ЗУ «Про внесення змін до Закону України “Про вищу освіту” щодо забезпечення права на здобуття вищої освіти осіб, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія України» № 2026-VIII від 16 травня 2017 р/⁶

Мета / завдання. Розроблений для створення додаткових можливостей для осіб, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія щодо вступу їх на навчання до ЗВО, розміщених на території Запорізької, Миколаївської, Одеської та Херсонської областей лише за результатами вступних випробувань у межах установленої квоти, розмір якої встановлюється у обсязі 1 000 місць державного замовлення та розподіляється між зазначеними ЗВО у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь законодавчий акт присвячено зазначеній тематиці.

⁴ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності вищих навчальних закладів, наукових установ, переміщених з тимчасово окупованої території та з населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження» № 1731-VIII від 3 листопада 2016 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1731-19#Text>).

⁵ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення соціального захисту осіб, які проживають на тимчасово окупованих територіях та у населених пунктах на лінії зіткнення» № 1838-VIII від 7 лютого 2017 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1838-19#Text>).

⁶ Закон України «Про внесення змін до Закону України “Про вищу освіту” щодо забезпечення права на здобуття вищої освіти осіб, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія України» № 2026-VIII від 16 травня 2017 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2026-19#Text>).

ЗУ «Про внесення зміни до розділу XV “Прикінцеві та перехідні положення” Закону України “Про вищу освіту” щодо діяльності вищих навчальних закладів на підконтрольній українській владі території Донецької та Луганської областей» № 2122-VIII від 11 липня 2017 р.¹

Мета / завдання. Встановлює окремі уточнення щодо ЗВО на підконтрольній українській владі території Донецької та Луганської областей.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь законодавчий акт присвячено зазначеній тематиці.

ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України щодо державної підтримки учасників бойових дій, осіб з інвалідністю внаслідок війни та їхніх дітей для здобуття професійно-технічної та вищої освіти» № 2300-VIII від 27 лютого 2018 р.²

Мета / завдання. Вносить зміни до ЗУ «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», «Про професійно-технічну освіту», «Про охорону дитинства», «Про вищу освіту» та виключає положення щодо посилання на пункт 19 частини першої статті 6 ЗУ «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту».

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь законодавчий акт присвячено зазначеній тематиці.

ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо соціального захисту постраждалих учасників Революції Гідності та деяких інших осіб» № 2443-VIII від 22 травня 2018 р.³

Мета / завдання. Передбачає приведення у відповідність до ЗУ «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях».

Норми щодо тимчасово окупованих територій.

Увесь законодавчий акт присвячено зазначеній тематиці.

ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення освітньої діяльності у сфері вищої освіти» № 392-IX від 18 грудня 2019 р.⁴

Мета / завдання. Вносить зміни до ЗУ «Про вищу освіту».

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Доповнити ЗУ «Про вищу освіту» пунктами 22², 22³ такого змісту:

«22²) тимчасово переміщений заклад вищої освіти (наукова установа) – заклад вищої освіти (наукова установа), який у період тимчасової окупації або антитерористичної операції у період її проведення, під час здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях за рішенням засновника (засновників) змінив своє місцезнаходження шляхом переміщення з тимчасово окупованої території до населеного пункту на підконтрольній українській владі території;

22³) уповноважений заклад вищої освіти – заклад вищої освіти, якому центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки встановлює квоти для зарахування осіб, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія, для здобуття вищої освіти на конкурсних засадах за державним замовленням».

Абзац 2 частини 3 статті 44: «Для осіб, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, які отримали документ про загальну середню освіту, прийом на навчання до одного з уповноважених закладів вищої освіти, розташованих на території інших регіонів України, у тому числі на території Запорізької, Миколаївської, Одеської та Херсонської областей, здійснюється на конкурсній основі за результатами

¹ Закон України «Про внесення зміни до розділу XV “Прикінцеві та перехідні положення” Закону України “Про вищу освіту” щодо діяльності вищих навчальних закладів на підконтрольній українській владі території Донецької та Луганської областей» № 2122-VIII від 11 липня 2017 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2122-19#Text>).

² Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо державної підтримки учасників бойових дій, осіб з інвалідністю внаслідок війни та їхніх дітей для здобуття професійно-технічної та вищої освіти» № 2300-VIII від 27 лютого 2018 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2300-19#Text>).

³ Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо соціального захисту постраждалих учасників Революції Гідності та деяких інших осіб» № 2443-VIII 22 травня 2018 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2443-19#Text>).

⁴ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення освітньої діяльності у сфері вищої освіти» № 392-IX від 18 грудня 2019 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392-20#Text>).

вступних випробувань у межах установлених квот прийому до закладів вищої освіти (наукових установ) України».

Абзац 3 частини 4 статті 44: «Особливості прийому до уповноважених закладів вищої освіти осіб, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія окремих районів Донецької та Луганської областей, та осіб, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, які отримали документ про загальну середню освіту, визначаються Умовами прийому на навчання для здобуття вищої освіти».

Пункт 19 розділу XV «Прикінцеві та перехідні положення»: «Розмір квоти для прийому осіб, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, встановлюється центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки для уповноважених закладів вищої освіти».

Пункт 4¹ розділу XV «Прикінцеві та перехідні положення»: «Дія акредитаційних сертифікатів тимчасово переміщених закладів вищої освіти (наукових установ) зі спеціальностей та напрямів підготовки, що на день переміщення з тимчасово окупованої території або з населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, були чинними, продовжується на період проведення антитерористичної операції, заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, але не більш як на п'ять років з дня закінчення строку дії відповідних акредитаційних сертифікатів».

Підпункт 12 розділу XV «Прикінцеві та перехідні положення»: «забезпечити можливості для додаткового вивчення українознавчих дисциплін особами, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія та які зараховані на навчання до одного з уповноважених закладів вищої освіти».

ЗУ «Про внесення змін до Закону України “Про вищу освіту” щодо особливостей вступу до закладів вищої освіти осіб з тимчасово окупованих територій Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, Донецької та Луганської областей» № 744-IX від 3 липня 2020 р.⁵

Мета / завдання. Визначає необхідність прийняття, обумовлену підготовкою до вступної кампанії до ЗВО в нових соціально-економічних і політичних умовах, з урахуванням досвіду попередніх років і необхідністю розширення можливостей для вступу до ЗВО для осіб, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія та територія населених пунктів на лінії зіткнення.

Запроваджує можливість вступу за вступними іспитами в межах встановлених квот для вступників, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія та територія населених пунктів на лінії зіткнення, до усіх ЗВО. До нього вступ за квотою передбачено лише для вступників, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія АР Крим і м. Севастополь до уповноважених ЗВО.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь законодавчий акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання організації 2014/15 навчального року в навчальних закладах, що розташовані у Донецькій і Луганській областях» № 785-р від 27 серпня 2014 р.⁶

Мета / завдання. Регулює порядок створення безпечних умов навчання, збереження мережі навчальних закладів у Донецькій і Луганській областях, організації 2014/15 н. р. в навчальних закладах, розміщених у зазначених областях.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

⁵ Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» щодо особливостей вступу до закладів вищої освіти осіб з тимчасово окупованих територій Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, Донецької та Луганської областей» № 744-IX від 3 липня 2020 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/744-20#Text>).

⁶ Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання організації 2014/15 навчального року в навчальних закладах, що розташовані у Донецькій і Луганській областях» № 785-р від 27 серпня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/785-2014-p#Text>).

Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання (розміщення) додаткових місць державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних кадрів для громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території або переселилися з неї» № 450 від 17 вересня 2014 р.¹

Мета / завдання. Визначає механізм надання (розміщення) додаткових місць державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних кадрів для громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території або переселилися з неї та за результатами конкурсного відбору вступників у державні та комунальні ЗВО не потрапили до переліку осіб, які рекомендовані ЗВО до зарахування на місця державного замовлення.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання організації освітнього процесу у вищих навчальних закладах» № 1210-р від 5 грудня 2014 р.²

Мета / завдання. Врегулювано питання організації освітнього процесу у ЗВО, розташованих у Донецькій та Луганській областях.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Міжвідомчої комісії з питань національно-патріотичного виховання» № 524 від 22 липня 2015 р.³

Мета / завдання. Утворено Міжвідомчу комісію з питань національно-патріотичного виховання і до складу Міжвідомчу комісію з питань національно-патріотичного виховання входить Заступник Міністра з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів на 2017–2029 роки із запровадження Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа» від 13 грудня 2017 року № 903-р⁴

Мета / завдання. Затвердити план заходів на 2017-2029 роки із запровадження Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа».

Пункт 22 передбачає розробку національної освітньої електронної платформи, зокрема підпункт 5 визначає розроблення і розміщення на національній освітній електронній платформі дистанційних курсів з української мови й літератури, історії та географії України, правознавства для учнів 9-х, 10-х, 11-х класів (зокрема, для учнів з особливими освітніми потребами й тих, які проживають на тимчасово окупованій території України).

¹ Постанова Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 року № 450 «Деякі питання надання (розміщення) додаткових місць державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних кадрів для громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території або переселилися з неї» № 450 від 17 вересня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/450-2014-p#Text>).

² Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання організації освітнього процесу у вищих навчальних закладах» № 1210-р від 5 грудня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1210-2014-p>).

³ Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Міжвідомчої комісії з питань національно-патріотичного виховання» № 524 від 22 липня 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/524-2015-p>).

⁴ Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів на 2017-2029 роки із запровадження Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа»» № 903-р від 13 грудня 2017 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2017-p?find=1&text=окуп#Text>).

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку забезпечення гуртожитками осіб, які здобувають освіту в закладах професійної (професійно-технічної) освіти» № 331 від 17 квітня 2019 р.⁵

Мета / завдання. Затвердити Порядок забезпечення гуртожитками осіб, які здобувають освіту в закладах професійної (професійно-технічної) освіти.

У пункті 3 цього закону зазначено, що у гуртожиток, на час вступу до закладів професійної (професійно-технічної) освіти, можуть бути поселені: іногородні особи й особи, які постійно проживають на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, в АР Крим і м. Севастополь.

Підпункт 6 пункту 14 зазначає, що особи, яким відповідно до частини дванадцятої статті 7 ЗУ «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» гарантовано надання місць у гуртожитках на час навчання.

Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання підвищення кваліфікації педагогічних і науково-педагогічних працівників» № 800 від 21 серпня 2019 р.⁶

Мета / завдання. Затвердити Порядку підвищення кваліфікації педагогічних і науково-педагогічних працівників, та внести до Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти “Нова українська школа”, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 4 квітня 2018 р. № 237 “Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти «Нова українська школа».

Частина 5 цього закону передбачає, що педагогічні та науково-педагогічні працівники можуть підвищувати кваліфікацію в Україні та за кордоном (окрім держави, що визнана Верховною Радою України державою-агресором чи державою-окупантом).

Постанова Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної цільової соціальної програми національно-патріотичного виховання на період до 2025 року» № 1233-р від 9 жовтня 2020 р.⁷

Мета / завдання. Формування української громадянської ідентичності – здійснення заходів, спрямованих на впровадження та утвердження суспільно-державних (національних) цінностей, розвитку громадянської ідентичності населення України. Пріоритет планується реалізовувати за такими напрямками: залучення населення тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях, Автономної Республіки Крим та м. Севастополя, а також внутрішньо переміщених осіб до процесів національно-патріотичного виховання. Підтримка та співпраця органів державної влади та органів місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства щодо національно-патріотичного виховання. Пріоритет планується реалізувати за такими напрямками: 1. підтримка та інформування населення України про діяльність українських молодіжних громадських об'єднань, що заборонялись і переслідувались окупаційними та радянським режимами, в тому числі українського пластового руху (Пласт) та скаутського руху, Спілки української молоді, що збереглися в закордонних українців та відновили свою діяльність в Україні із здобуттям незалежності.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Розділ «Очікувані результати виконання Програми, визначення її ефективності» визначає можливість виконання програми, а саме пункт 5 зазначає, що: «провадити активну діяльність українських молодіжних громадських об'єднань, що заборонялись і переслідувались окупаційними та радянським режимами, в тому числі українського пластового руху (Пласт) та скаутського руху, Спілки української молоді, що збереглися в закордонних українців та відновили свою діяльність в Україні із здобуттям незалежності».

⁵ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку забезпечення гуртожитками осіб, які здобувають освіту в закладах професійної (професійно-технічної) освіти» № 331 від 17 квітня 2019 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/331-2019-p>).

⁶ Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання підвищення кваліфікації педагогічних і науково-педагогічних працівників» № 800 від 21 серпня 2019 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/800-2019-p#Text>).

⁷ Постанова Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної цільової соціальної програми національно-патріотичного виховання на період до 2025 року» № 1233-р від 9 жовтня 2020 р. (https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1233-2020-p?find=1&text=окуп#w1_3).

Постанова Кабінету Міністрів України «Про економію державних коштів та недопущення втрат бюджету» № 65 від 1 березня 2014 р. (втратила чинність на підставі Постанови КМ № 710 від 11.10.2016)¹

Мета / завдання. Прийнята для стабілізації економічної ситуації в державі та економного і раціонального використання державних коштів Кабінет Міністрів України.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

ЗАКОНОПРОЄКТИ, ЩО СТОСУЮТЬСЯ ОКУПОВАНОЇ ТЕРИТОРІЇ

Проект Закону «Про внесення змін до Закону України “Про дошкільну освіту” (щодо можливості задоволення потреб переселенців та комплектування груп дошкільного навчального закладу)». Реєстраційний № 1182 від 02 грудня 2014 р. (відкликано для доопрацювання).²

Мета / завдання. Необхідність прийняття законопроекту зумовлена нагальною проблемою влаштування дітей до дошкільних навчальних закладів, яка постала перед батьками вже досить давно, і загострилася в останній час у зв'язку з додатковими потребами, котрі виникли в зв'язку з вимушеним переселенням громадян, які опинилися на окупованій території та на території, де триває антитерористична операція.

Закріплення на законодавчому рівні можливості збільшення наповнюваності груп дошкільного навчального закладу за умов виконання засновниками (власниками) таких закладів основних завдань дошкільної освіти й вимог Базового компоненту дошкільної освіти для усунення перешкод для отримання громадянами послуг із дошкільної освіти дітей.

Проект Закону «Про внесення змін до Закону України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту” (щодо встановлення додаткових гарантій для учасників антитерористичної операції та їх дітей на отримання вищої освіти)». Реєстраційний № 1183 від 02 грудня 2014 р. (відкликаний для доопрацювання).³

Мета / завдання. Метою законопроекту є надання додаткових гарантій військовослужбовцям, залученим до участі в антитерористичній операції, та їхнім дітям у частині здобуття вищої освіти. Законопроект спрямований на покращення бойового духу вже призваних до несення служби військовослужбовців, а також на покращення ставлення ще не призваних осіб до відповідного призову за мобілізацією.

¹ Постанова Кабінету Міністрів України «Про економію державних коштів та недопущення втрат бюджету» № 65 від 1 березня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/65-2014-p>).

² Проект Закону «Про внесення змін до Закону України “Про дошкільну освіту” (щодо можливості задоволення потреб переселенців та комплектування груп дошкільного навчального закладу)» Реєстраційний № 1182 від 2 грудня 2014 р. (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52620).

³ Проект Закону «Про внесення змін до Закону України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту” (щодо встановлення додаткових гарантій для учасників антитерористичної операції та їх дітей на отримання вищої освіти)». Реєстраційний № 1183 від 2 грудня 2014 р. (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52621).

1. ВСТУП

Інформаційна політика – наріжний камінь російської агресії проти України. До початку бойових дій населення сучасних ОРДЛО та Криму значною мірою перебувало за межами українського інформаційного простору, з усіма відповідними наслідками: від формування інакшої ідентичності до легкого сприйняття російських фейків і пропаганди. Саме така інформаційна соціалізація та «опутування» українських громадян павутиною російських медіа стали причиною відносно легкої реалізації на територіях Криму, Донеччини та Луганщини сепаратистських проєктів.

Українська інформаційна політика фактично народилася як «дитя війни» з поступовою інституціоналізацією профільних органів влади, продукуванням меседжів як цілеспрямованої політики, а не волонтерських зусиль окремих медіа й активістів. Попри втрачений момент, саме від інформаційної політики залежить і можливість подальшої реінтеграції окупованих територій. Водночас непростий характер інформаційної політики полягає в балансі між свободою слова та безпековими викликами. Дискусія навколо цього питання триває з початку збройної агресії, і є джерелом маніпуляцій з боку РФ та непорозуміння з західними партнерами України.

Ключовими вимірами української інформаційної політики залишаються комунікація / продукування меседжів і забезпечення безпосередньої технічної інфраструктури та законодавства для мовників на окуповані території, загальні практики щодо протидії російській інформаційній агресії. Окремим проблемним блоком є відсутність стратегії в інформаційній політиці щодо окупованих територій, або впровадження чинних стратегій на неналежному рівні, коли або не прописані плани їхньої реалізації, або їхнє виконання не має системного характеру.

Тому, щоби розповісти про весь спектр проблем у сфері інформаційної політики та реакцію держави у цій сфері на виклики, пов'язані з окупованими територіями, цей розділ поділений на декілька блоків. В «Окресленні проблеми» надається фіксація ключових проблем, пов'язаних із реалізацією інформаційної політики щодо окупованих територій. Натомість, про законопроекти, прийняті для того, щоб ці проблеми вирішити, розповідається у «Зміні нормативно-правової поля протягом 2014–2020 рр.». Водночас у «Практиках» представлено як діяла держава й окремі організації у конкретних випадках в умовах інформаційної війни. «Рекомендації» містять конкретні пропозиції щодо зміни нормативно-правової бази для покращення української інформаційної політики щодо окупованих територій.

2. ОКРЕСЛЕННЯ ПРОБЛЕМИ

Окупація Криму й ОРДЛО спричинила інформаційний і смисловий розрив між сприйняттям населення цих регіонів і решти громадян України щодо російської агресії і інших подій, які відбувалися навколо цього процесу. Вже з перших днів окупації окупаційні адміністрації почали обмежувати українські медіа, переслідувати журналістів або фізично не допускати їх до окупованих територій. Майно й активи української медійної інфраструктури – обласні державні телерадіокомпанії, точки передавання сигналів, комунальні медіа опинилися у власності окупантів. Позбавлення свободи слова й альтернатив для отримання інформації сприяли фактичному відчуженню населення цих регіонів від України та їхній інтеграції в російський інформаційний простір.

Багато українських медіа, що виїхали з тимчасово окупованих територій, наприклад, Радіо «Мейдан», АТР чи Центр журналістських розслідувань і спрямували свою діяльність на інформування населення ОРДЛО та Криму, перебувають сьогодні у скрутному фінансовому становищі, поступово втрачають аудиторію та, відповідно, спроможності для ефективного представлення позиції України й українців. Державна підтримка медіа в екзилі відбувається з перебоями

⁴ За результатами експертного обговорення 1–2 березня 2021 р.

у фінансуванні¹ та колізійними моментами зі створенням неконкурентних умов для окремих учасників ринку² через потребу у швидкій та оперативній роботі мовника.

Українське законодавство у сфері медіа, зокрема закони «Про інформацію» та «Про телебачення і радіомовлення», створювалося у період домінування друкованої преси, радіо й аналогового телемовлення, і сьогодні є вкрай застарілим. Окрім того, воно не відповідає потребам швидких реакцій на інформаційні атаки й оперативного та прозорого ліцензування мовників. Нормативно-правова база, що забезпечує ліцензування мовників в Україні, не була гнучкою, процес отримання дозволів в ліцензії для мовлення могло тривати роками. Це перешкоджало виходу на медіаринки нових мовників, здатних ефективно боротися з російською пропагандою та поширювати інформацію на прифронтових територіях і окупованих регіонах ОРДЛО та Криму. У 2020 р. Національна комісія з питань телебачення та радіомовлення спростила процедуру подовження дозволів, та не всі мовники змогли цією процедурою скористатися.

Законодавчого доопрацювання потребують і багато інших питань, пов'язаних із мовленням на окуповані території. Так, в українському законодавстві воно перебуває у проміжній позиції: з одного боку його регулюють норми внутрішнього українського мовлення, а з іншого – норми ЗУ «Про систему іномовлення України»³.

Багато питань, які потребують регулювання у сфері інформаційної політики, дотично пов'язані з тимчасово окупованими територіями. Так, низький рівень дотримання прав інтелектуальної власності⁴ – феномен піратства в Інтернеті – дає змогу будь-якому українцю отримати доступ до забороненого контенту, зокрема, російського державного телебачення, телепродукції з акторами, що підтримують російську агресію проти України, медіа окупаційних адміністрацій тощо. Подібна ситуація поглиблюється і в умовах розвитку OTT-платформ, можливостей поширення російського контенту через стримінгові сервіси, такі як Megogo, Netflix, OLL тощо. Регулювання OTT-платформ⁵ необхідне для кращого гарантування цифрової безпеки держави.

Інституційне забезпечення інформаційної політики в перші роки російсько-української війни було слабким. Так, попри те, що Міністерство інформаційної політики утворилося 2 грудня 2014 р., його фактична робота розпочалася тільки в січні 2015 р. через затримку, пов'язану з підготовкою Постанови Кабінету Міністрів і Положення про його утворення.⁶ Після проведення чергових виборів президента та позачергових парламентських виборів, Міністерство ліквідували й реорганізували його функції, проте згодом відомство знову відновило свою діяльність уже як складова Міністерства культури та інформаційної політики. Такі інституційні перипетії не сприяли політичній тяглоті, збереженню кадрового ресурсу та стабільності у впровадженні політик міністерства. На момент своєї ліквідації міністерство тільки розпочало активно виконувати свої функції, адже раніше не могло повністю цього робити через брак нормативно-правової бази та стабільного фінансування. Після реорганізації роботи міністерства відбувся й розподіл його повноважень із Міністерством реінтеграції тимчасово окупованих територій, що фактично сформувало двох різних власників процесу формування та реалізації інформаційної політики щодо окупованих територій. Водночас поточний статус віцепрем'єр-міністра з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій може сприяти кращій координації інформаційної політики України між різними органами влади.

¹ ATR скаржиться на проблеми з фінансуванням – Мінреінтеграції змінило схеми надання коштів з держбюджету // *Детектор-Медіа* (2021). (<https://detector.media/rinok/article/184554/2021-02-03-atr-skarzhitsya-na-problemy-z-finansuvannya-minreintegratsii-zminylo-skhemy-nadannya-koshtiv-z-derzhbyudzhetu/>).

² Аласанія вважає, що телеканал ATR отримував державне фінансування із порушенням закону // *Hromadske*. (<https://hromadske.ua/posts/alasaniya-vvazhaye-sho-telekanal-atr-otrimuvav-derzhavne-finansuvannya-u-porushennya-zakonu>).

³ Закон України «Про систему іномовлення України» № 856-VIII від 8 грудня 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-19#Text>).

⁴ Report on the protection and enforcement of intellectual property rights in third countries // *Європейська Комісія* (2020). (https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/january/tradoc_158561.pdf).

⁵ Зелена Книга «Ринок OTT-відеоконтенту» // *Офіс ефективного врегулювання* (2018). (https://cdn.regulation.gov.ua/d4/82/12/c2/regulation.gov.ua_Green%20Book%20OTT%20video%20content.pdf).

⁶ Постанова Кабінету Міністрів України «Питання діяльності Міністерства інформаційної політики України» № 2 від 14 січня 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2-2015-%D0%BF#Text>).

Стратегічний вимір питання є однією з ключових проблем інформаційної політики щодо окупованих територій. Поява стратегічних документів потребує зваженої роботи, з розумінням довгострокових цілей. Перші стратегічні документи щодо інформаційної деокупації з'явилися з суттєвим запізненням. Стратегія інформаційної реінтеграції Криму,⁷ прийнята у 2018 р., не отримала належних планів дій щодо реалізації, тому фактично залишилася на папері. «План заходів, спрямованих на реалізацію деяких засад державної внутрішньої політики щодо окремих районів Донецької та Луганської областей, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження» з'явився аж у 2017 р.⁸

Стратегічні документи з питань інформаційної політики часто є декларативними, без прописаних механізмів імплементації, як у випадку зі Стратегією інформаційної реінтеграції Донецької та Луганської областей.⁹ Поточні активності всередині органів влади, за оцінками експертів, також концентруються навколо створення стратегій, а не планів, заходів та інструкцій для їхньої реалізації.

Інформаційна політика щодо тимчасово окупованих територій є похідною від безпекових політик, однак зв'язок між ними не є стійким. Багато питань, важливих для комунікації з тимчасово окупованими територіями, не вирішені на загальнонаціональному рівні. Зокрема, йдеться про моделі «перехідного правосуддя» та статус кримськотатарської національної автономії після деокупації. Інформаційно важливо донести правила, котрі встановить держава. Безумовно, це проблематично, адже чітке визначення бажаних кінцевих статусів зменшує можливості для маневру та гнучкості у процесі деокупації, а розбіжність обіцяних і фактичних результатів може лише поглибити відчуження від України на тимчасово окупованих територіях.

У процесі протистояння інформаційній складовій російської агресії відбувся також розрив між «польовиками» – медіаменеджерами та «штабістами» – законодавцями у контексті реалізації політик. Перша група більше схильна до швидких реакцій і відбиття інформаційних атак, а друга – до лобізму груп інтересів та інкременталізму. Окремим розмежуванням, яке існує в інформаційній політиці, є розрив між громадськістю, медіа та низовою ланкою державної служби з політичним керівництвом, правоохоронцями та силовиками, адже не вся інформація та причини для прийняття рішень може висвітлюватися публічно.

3. ЗМІНА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ПОЛЯ У 2014–2020 рр.

Перший закон у сфері інформаційної політики – *«Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту інформаційного телерадіопростору України»*, прийнятий 5 лютого 2015 р.¹⁰ Його метою було запровадити правовий механізм захисту національної безпеки України в інформаційній сфері шляхом обмеження в Україні будь-яких форм пропаганди, котрі використовує держава-окупант. Закон передбачає внесення змін до законодавства про кінематографію щодо заборони публічного використання будь-якої аудіовізуальної продукції, що шкодить національній безпеці України, зокрема прославляє збройні формування держави-окупанта. Окрім того, надає перелік чітких критеріїв, які допоможуть визначити чи містить аудіовізуальна продукція пропаганду держави-окупанта. У разі, якщо попри заборону трансляції пропаганди, відбувається порушення закону – передбачені штрафні санкції щодо суб'єктів господарювання.

⁷ Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії інформаційної реінтеграції Автономної Республіки Крим та м. Севастополя» № 1100-р від 27 грудня 2018 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1100-2018-%D1%80#Text>).

⁸ Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів, спрямованих на реалізацію деяких засад державної внутрішньої політики щодо окремих районів Донецької та Луганської областей, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження» № 8-р від 11 січня 2017 р. (<https://www.kmu.gov.ua/npas/249657353>).

⁹ Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії інформаційної реінтеграції Донецької та Луганської областей» № 539-р від 26 липня 2018 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539-2018-%D1%80#Text>).

¹⁰ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту інформаційного телерадіопростору України» № 159-VIII від 5 лютого 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/159-19#Text>).

15 березня 2016 р. Указом Президента України № 96 затверджено «*Стратегію кібербезпеки України*»¹. Головною її метою є створення умов для безпечного функціонування кіберпростору, його використання в інтересах особи, суспільства та держави. Для досягнення цієї мети необхідно створити національну систему кібербезпеки та гарантувати кіберзахист державних електронних інформаційних ресурсів і критичної інформаційної інфраструктури, порушення сталого функціонування якої матиме негативний вплив на стан національної безпеки й оборони України. Стратегія також передбачає посилення спроможностей суб'єктів сектора безпеки й оборони для забезпечення ефективної боротьби із кіберзагрозами воєнного характеру, кібершпигунством, кібертероризмом, кіберзлочинністю тощо.

У грудні того ж року український парламент ухвалив ЗУ «*Про внесення змін до деяких законів України щодо обмеження доступу на український ринок іноземної друкованої продукції антиукраїнського змісту*»².

Підставою для його розробки та прийняття стало визнання однією з основних загроз для національної безпеки України інформаційно-психологічної війни з боку РФ, приниження української мови та культури, фальшування української історії, формування російськими засобами масової інформації, зокрема друкованою продукцією, викривленої інформаційної картини світу. Тому українські парламентарі ухвалили рішення про обмеження доступу до українського ринку друкованої продукції антиукраїнського характеру. Зокрема, йдеться про заклики до захоплення влади, насильницької зміни конституційного ладу або територіальної цілісності України, пропаганду війни, розпалювання расової, національної, релігійної ворожнечі, а також символіки комуністичного та нацистського тоталітарних режимів. Забороняється також друкована продукція, що популяризує органи держави-агресора та їхні дії, та виправдовує або визнає правомірною окупацію території України.

Заразом Державний комітет телебачення і радіомовлення України, відповідальний за реалізацію державної політики у видавничій сфері, отримав повноваження щодо прийняття рішень про заборону розповсюдження на території України друкованої продукції, виданої у РФ чи на тимчасово окупованих територіях. Друковану продукцію, видану там, можна ввозити в Україну тільки після отримання спеціального дозволу.

У лютому 2017 р. Президент України підписав Указ № 47/2017, яким затвердив «*Доктрину інформаційної безпеки України*»³. Вона визначає національні інтереси України в інформаційній сфері, загрози їхній реалізації, а також напрями та пріоритети державної політики у сфері інформаційної безпеки. Метою Доктрини є уточнення засад формування та реалізації державної інформаційної політики, насамперед щодо протидії руйнівному інформаційному впливу РФ в умовах розв'язаної нею гібридної війни.

Як зазначається у Доктрині, актуальними загрозами національній безпеці України, в інформаційній сфері, зокрема є: здійснення спеціальних інформаційних операцій, спрямованих на підриг обороноздатності, деморалізацію особового складу Збройних Сил України й інших військових формувань, провокування екстремістських проявів, підживлення панічних настроїв, загострення та дестабілізація суспільно-політичної та соціально-економічної ситуації, розпалювання міжетнічних і міжконфесійних конфліктів в Україні, інформаційна експансія держави-агресора та контрольованих нею структур, зокрема шляхом розширення власної інформаційної інфраструктури на території України тощо.

Водночас 17 травня 2017 р. Верховна Рада України ухвалила ЗУ «*Про внесення змін до деяких законів України щодо створення друкованих засобів масової інформації Міністерством оборони України на час проведення антитерористичної операції*»⁴. Метою закону було за-

¹ Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 січня 2016 року «Про Стратегію кібербезпеки України» № 96/2016 від 15 березня 2016 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96/2016#Text>).

² Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо обмеження доступу на український ринок іноземної друкованої продукції антиукраїнського змісту» № 1780-VIII від 8 грудня 2016 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1780-19#Text>).

³ «Доктрина інформаційної безпеки України», затверджена Указом Президента України № 47/2017 від 25 лютого 2017 р. (<https://www.president.gov.ua/documents/472017-21374>).

⁴ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо створення друкованих засобів масової інформації Міністерством оборони України на час проведення антитерористичної операції» № 2051-VIII від 18 травня 2017 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2051-19#Text>).

безпечити ефективну інформаційну політику, спрямовану на боротьбу з іноземною агресією, тероризмом і проявами сепаратизму. Закон прийнято у відповідь на ризики, що виникли через окупацію Криму та Донбасу. Він дозволяє Міністерству оборони України створювати засоби друкованої інформації на час проведення антитерористичної операції. Така преса має фінансуватися коштом державного бюджету й містити неупереджену перевірену інформацію про події в зоні АТО. Після закінчення АТО видання потрібно реорганізувати.

Ще один закон, який стосується роботи медіа на час проведення АТО, український парламент ухвалив 7 грудня 2017 р. Ідеться про ЗУ *«Про внесення змін до деяких законів України щодо тимчасових дозволів на мовлення в зоні проведення антитерористичної операції та прикордонних районах України»*⁵.

Закон прийнятий для того, щоб забезпечити безперервність мовлення телерадіоорганізацій у зоні проведення АТО, шляхом прискореної процедури видачі тимчасових дозволів на телерадіомовлення на територіях, найвразливіших до зовнішнього негативного інформаційного впливу. Цей нормативно-правовий акт також визначає особливі умови щодо переходу від аналогового до цифрового мовлення на окремих адміністративно-територіальних одиницях.

18 вересня 2018 р. Верховна Рада ухвалила ЗУ *«Про внесення зміни до статті 9 Закону України “Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів” щодо протидії ворожій пропаганді та покращення інформаційного забезпечення громадян України, постраждалих внаслідок воєнних дій, місцем проживання яких є територія Донецької та Луганської областей, де органи державної влади України здійснюють свої повноваження»*⁶. Головною метою закону є зробити доступнішими вітчизняні періодичні друковані видання для жителів Донецької та Луганської областей на підконтрольній території України через встановлення окремих тарифів на доставку за передплатою.

Зрештою 1 січня 2020 р. прийнято ЗУ *«Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки»*⁷.

З огляду на той факт, що акти інформаційної агресії проти України включають, зокрема, і маніпуляції зі спільним комуністичним минулим, цей закон відіграє важливу роль для протидії інформаційним атакам. Зокрема, він забороняє публічне заперечення злочинного характеру згаданих тоталітарних режимів, публічне використання та пропаганду їхньої символіки та зобов'язує державу здійснювати розслідування й оприлюднення інформації про злочини, здійснені представниками цих тоталітарних режимів для недопущення повторення таких злочинів у майбутньому, а також усунення загрози для державного суверенітету й територіальної цілісності України.

4. ПРАКТИКИ

Проблеми з «єдиними підходами»

В інформаційної політики щодо окупованих територій немає єдиного власника процесів, що ускладнює комунікаційні меседжі для місцевого населення та вироблення єдиної позиції щодо того, хто перебуває в ОРДЛО – українські громадяни чи терористи й їхні посібники. На практиці ця проблема поглибилася й через альтернативні дії з боку громадськості, як це трапилося

⁵ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо тимчасових дозволів на мовлення в зоні проведення антитерористичної операції та прикордонних районах України» № 2244-VIII від 7 грудня 2017 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2244-19#Text>).

⁶ Закон України «Про внесення зміни до статті 9 Закону України “Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів” щодо протидії ворожій пропаганді та покращення інформаційного забезпечення громадян України, внаслідок воєнних дій, місцем проживання яких є територія Донецької та Луганської областей, де органи державної влади України здійснюють свої повноваження» № 2544-VIII від 18 вересня 2018 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2544-19#Text>).

⁷ Закон України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» № 317-VIII від 9 квітня 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/317-19#Text>).

у випадку з депутатською блокадою торгівлі з ОРДЛО. Українські органи влади певний час вагалися щодо того легітимізувати блокаду на правовому рівні, чи чекати поки шальки терезів схиляться на інший бік. Як результат блокада територій не була вчасно прокомунікована ні громадянам на підконтрольній території України, ні через засоби масової інформації для жителів ОРДЛО.

Випадок із блокадою підкреслює загальну проблему інформаційної політики щодо окупованих територій, – у «власників процесу» – органів державної влади, груп інтересів і громадськості різні підходи, одночасне звучання яких, приглушує узгоджені комунікаційні сигнали для населення ОРДЛО та Криму. Прагматична реакція на будь-які інформаційні впливи може становити від 2 годин до 2 днів, за межами цих часових проміжків ефективність реагування є вже низькою.

Медіа в контексті мовного законодавства

Сьогодні існує потреба реалістичного оцінювання ЗУ «Про функціонування української мови як державної», який передбачає для друкованих видань і ЗМІ, що видаються іноземною мовою, одночасний тираж видань державною мовою¹. Для багатьох ЗМІ, що працюють у прифронтових регіонах, а також орієнтуються на російськомовних споживачів з ОРДЛО та Криму, це є причиною великих фінансових збитків. В умовах, коли більшість медіа є збитковими, можливим є фактичне закриття видань через нерентабельність, пов'язану з вимогою додаткового друку україномовного тиражу чи введення українськомовної версії сайту. Наслідком цього стане поглиблення розриву комунікаційних зв'язків із окупованими територіями та можлива переорієнтація частини російськомовних українців на підконтрольній території на споживання контенту російських медіа.

Розбудова мовників в прифронтових регіонах

Окрім того, існують проблеми з видачами тимчасових дозволів на мовлення у прифронтових регіонах. Попри те, що було прийнято окремий закон для того, щоб Національна Рада з питань телебачення та радіомовлення України могла надавати такі дозволи, на практиці видачу дозволів для окремих медіа затримували з політичних причин.

Ще однією проблемою розбудови українських мовників є те, що ефективне покриття радіостанцій і телебачення на окуповані території неможливо втілити через регулярне «глушіння» сигналів з боку окупаційних адміністрацій. Окрім того, багато проектів, спрямованих на розбудову інфраструктури для мовлення, фінансуються насамперед за кошти міжнародної технічної допомоги та не є пріоритетними для фінансування коштом держбюджету. Фактично єдиною українською радіостанцією, котра повністю покриває Крим, є проект «Радіо Свобода» «Крим. Реалії».

Робота українського іномовлення

З початком російської агресії постало питання запуску українського іномовлення на противагу російським телеканалам і «Russia Today», що мовить різними мовами світу. Так, був запущений телеканал «UA TV», що не мав окремих повноцінних мовних версій і в різні години мовив п'ятьма мовами: українською, російською, кримськотатарською, англійською та арабською. Неefективність такого підходу проявилася у неспроможності сформувати цілісну аудиторію та навіть представниками Міністерства інформаційної політики постфактум була визнана, як «мовна шизофренія»². Якість роботи іномовлення та низьке охоплення аудиторії призвели до реорганізації роботи «UA TV» у 2020 р.

¹ Данькова Н. Що означає закон про мову для медіа? (ДОПОВНЕНО) // *Детектор-Медіа* (2019). (<https://detector.media/infospace/article/166833/2019-04-25-shcho-oznachaie-zakon-pro-movu-dlya-media-dopovnenno/>).

² Перемогти пропаганду за 1 євро: Київ готує реванш Russia Today на Донбасі // *Белсат* (2019). (<http://web.archive.org/web/20200121030715/https://belsat.eu/ua/news/peremogti-propagandu-za-1-yevro-kiyiv-gotuye-revansh-russia-today-na-donbasi/>).

Державне підприємство «Мультимедійна платформа іномовлення України» запустило інформаційно-розважальний телеканал «Дім/Дом», розрахований на жителів тимчасово окупованих територій ОРДЛО та Криму, а також перезапустило «UA TV» як російськомовний канал, орієнтований на мовлення для російськомовних споживачів з усього світу в березні 2020 р. Попри розділення цілей у каналів, яке сприяє можливостям донесення різних меседжів до різних аудиторій, за оцінками експертів, що взяли участь у дискусії, стан українського іномовлення є незадовільним і населення ОРДЛО та Криму, через глушіння сигналів, може отримати доступ до нього лише через супутниковий зв'язок і OTT-платформи. Водночас якість контенту також потребує покращення, зокрема, шляхом створення власного розважального контенту. Загалом, зведення інформаційної політики України до технічного створення телеканалів без наповнення їх якісним контентом не матиме позитивних ефектів під час деокупації та реінтеграції.

Блокування російських і пов'язаних із Росією телеканалів

Позитивною практикою інформаційної протидії РФ є заборона російських телеканалів в Україні з самого початку російської агресії. З 2014 р. Україна обмежила роботу 86 іноземних телеканалів, із яких 74 – мають пряме російське походження.³ Правовою рамкою заборони є порушення законодавства, наприклад, позначення Криму як російської території. Україна також протидіяла непрямій трансляції російських телеканалів через спільні телемости з українськими. Так, у липні 2019 р. після анонсованого телемосту каналів «NewsOne» і «Россия 24», СБУ та Нацрада з питань телебачення і радіомовлення відреагувала достатнім чином для відмови від проведення подібних телемостів. Загалом, заборона російських телеканалів діє ефективно на рівні кабельного й аналогового телебачення, однак Україна юридично не може впливати на контент, який ретранслюється через супутникове телебачення та більшість OTT-платформ, тому доступ до більшості цих медіа сьогодні можливо отримати.

Суттєвими досягненнями є також заборона, шляхом запровадження санкцій Ради Національної Безпеки та Оборони, і деяких телеканалів, які виготовляли контент Україні, проте фінансувалися з окупованих територій і РФ, зокрема телеканалів «Zik», «NewsOne» і «112». Водночас ці рішення є запізненими та могли бути прийнятими мінімум за 3 роки до фактичного введення санкцій. Сумніви викликають і юридичні рамки для закриття телеканалів через механізм санкцій щодо українських громадян, адже санкції у світовій практиці здебільшого приймаються щодо іноземних громадян. У випадку цих телеканалів були підстави для того, щоби позбавити їх ліцензій у судовому порядку.

Прозорість медіавласності й фінансування

У контексті інформаційної політики України важливим поступом стало прийняття ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прозорості власності засобів масової інформації», що забороняє володіння корпоративними правами теле- та радіокомпаній України резидентам країни-агресора й забороняє засновувати й бути учасниками медіа особам, зареєстрованим в офшорних зонах. Прийняття Закону дало змогу як ключовому регулятору, так і громадськості отримати повну інформацію щодо кінцевих бенефіціарів медіа. Однак, окрім власне прозорості власності, проблемним у контексті протидії російській агресії є прозорість надходження коштів для підтримання ЗМІ.

Більшість медіа не є прибутковими, рекламних коштів не достатньо для самокупності, тому здебільшого їхня редакційна політика визначається тими, хто їх фінансує. Водночас структура власності може не бути тотожною фінансуванню, а самі медіаактиви бути записані на підставних осіб. Відслідкувати можливе фінансування медіа з боку РФ або окупованих територій можливо на рівні роботи правоохоронців, а не цивільного регулятора. Тому існує потреба доопрацювання українського медійного законодавства для передбачення у законі чітких вимог щодо прозорості фінансування. Проблема посилюється й тим, що окремі відеоблогери,

³ Інформаційна війна: які телеканали забороняли країни світу // *Слово і Діло* (2021). (<https://www.slovoidilo.ua/2021/02/04/infografika/svit/informaczijna-vijna-yaki-telekanaly-zaboronyaly-krayiny-svitu>).

фактично є медіа, однак не підпадають під дію законодавства тією мірою, що й телеканали чи друковані видання.

Виробництво контенту для різних вікових груп із окупованих територій

Основні зусилля української інформаційної політики щодо окупованих територій спрямовані на протидію дезінформації та російській пропаганді. Здебільшого споживачами новинного інформаційного контенту є саме дорослі повнолітні громадяни. Водночас за 7 років із початку російсько-української війни вже виросло покоління дітей, які народилися та пішли до школи при окупаційному режимі. Ці діти повністю відрізані від етапів соціалізації як українці на стадіях дошкільної та шкільної освіти й цілком інтегруються у російське інформаційне поле. Оскільки проблема деокупації ОРДЛО та Криму є довгостроковою проблемою, на момент реінтеграції цих територій Україна може отримати ціле покоління відчужених від української ідентичності громадян. Заразом практики виробництва дитячого та молодіжного контенту практично відсутні.

Загальні практики регуляторних підходів

За останніх декілька років у світі відбувся певний злам у світових регуляторних підходах щодо медіа. Практики інформаційних політик рухаються від регулювання інформації до регулювання висловлювань. Це відбивається у партнерстві держав і великих технологічних гігантів у сфері вироблення умов і політик роботи соціальних медіа, щодо того, який контент потребує блокування, що можна вважати мовою ненависті, які є правові підстави для отримання персональних даних у контексті загроз національній безпеці. Цей підхід концентрується не навколо можливостей заборони / обмеження окремих медіамайданчиків як таких, а заборони конкретних висловлювань. Такі регуляторні стандарти стосуються насамперед політик щодо нових соціальних медіа, а не телебачення та радіомовлення.

Українське законодавство у сфері медіа є морально застарілим і має обмежені правові регуляторні рамки, однак загальні практики політик також мусять рухатися у бік переходу від контролю над інформацією до контролю над висловлюваннями. Якщо раніше загрози стосувалися стандартів роботи медіа як організацій, то новий світовий підхід стосується індивідуальних обмежень, а не претензій до майданчиків відтворення інформації як таких.

Кодування українських телеканалів у супутниковому мовленні

В умовах обмеження роботи українських мовників на окупованих територіях саме супутниковий сигнал був ключовим засобом зв'язку й отримання українського телевізійного контенту. Окрім інформаційних програм, високу популярність мали саме програми розважального характеру. Однак, у січні 2020 р. 22 українські телеканали, що перебувають в медіагрупах StarLightMedia, 1+1 media, Медіа Група Україна та Інтер медіа груп, закодували власний сигнал на супутнику. Плановий перехід до кодування сигналу фактично призвів до падіння переглядів українських телеканалів¹ на окупованих територіях, що сприяє інтеграції місцевого населення у загальноросійський або місцевий інформаційний простір.

Збільшення покриття українського радіосигналу

Позитивною практикою серед усіх медіа стало розширення покриття українського радіосигналу на окуповані території. Покриття сигналу збільшується насамперед завдяки розбудові телевеж. Так, у 2018 р. у м. Гірник введено в експлуатацію телевежу з покриттям на 90 кілометрів вглиб тимчасово окупованих територій. Однак, водночас до аналогічних дій вдається і РФ, будуючи на окупованих територіях радіостанції поблизу лінії розмежування для поширення свого впливу на жителів прифронтових зон. На 2021 р. також заплановано зведення нової телевежі у с. Комишуваха Луганської області.

¹ Білоскурський О. Що дивляться на українському ТБ глядачі з окупованого Донбасу // *Детектор-Медіа* (2020). (<https://detector.media/rinok/article/176270/2020-04-10-shcho-dyvlyatsya-na-ukrainskomu-tb-glyadachi-z-okupovanogo-donbasu/>).

5. РЕКОМЕНДАЦІЇ

– Розрізнити на законодавчому рівні іномовлення та мовлення на окуповані території

ЗУ «Про систему іномовлення України» регулює як питання мовлення закордон, так і питання мовлення на окуповані території. Специфіка підходів в обох випадках суттєво відрізняється. Водночас важливо є не легітимізувати в українському законодавстві ОРДЛО та Крим як іноземні території, а зберегти їхній статус як внутрішньоукраїнських, тимчасово окупованих територій. Тому необхідне прийняття окремого закону про мовлення на окуповані території або ж доопрацювання поточного закону з виокремленням окремого розділу, що стосуватиметься мовлення на окуповані території.

– Прийняти й імплементувати Стратегію інформаційної реінтеграції ОРДЛО та Криму

Поточна Стратегія інформаційної деокупації ОРДЛО приймалася із розрахунком на її реалізацію до 2020 р. Термін реалізації Стратегії спливає, а сама стратегія потребує доопрацювання з огляду на нові реалії. Термін реалізації Стратегії інформаційної реінтеграції Криму також спливає у 2022 р., а це означає, що ще є час на підготовку нового документа. Окрім власне прийняття нових Стратегій, потрібно забезпечити реалізацію плану заходів щодо їхньої імплементації, щоб їх реалізувати, а не просто залишити на папері.

– Забезпечити на законодавчому рівні пільгові умови для мовників, спрямованих на окуповані території

Підвищити ефективність української інформаційної політики щодо тимчасово окупованих територій, дозволить і додаткове фінансування та формування пільгових умов для тих мовників, які працюють у цьому регіоні. Попри те, що в лютому 2021р. у бюджеті виділено 50 млн грн на фінансування таких мовників, ця сума не є достатньою та у 2,5 рази меншою, ніж того потребувало Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій.² На рівні забезпечення пільгових умов для мовників можливим є створення пільг за аналогом із туристичними та культурними індустріями в період карантину.³

Окремим питанням, яке може потребувати державної підтримки, є прийняття порядку виділення коштів українським російськомовним онлайн-медіа для створення україномовних версій сайтів на забезпечення мовного законодавства України.

– Створити окремий порядок для отримання грантів на проекти, що стосуються тимчасово окупованих територій

Важливо створити окремий фонд, за прикладом Українського Культурного Фонду, який фінансував би проекти саме у сфері інформаційної політики, протидії дезінтеграції, поширення роботи мовників, проведення комунікаційних кампаній, спрямованих на окуповані території.

– Розробити регуляторну базу щодо протидії поширенню *deepfake*-технологій

У контексті протидії російській дезінформації Україна потребує подальшої розробки нормативно-правової бази, яка реагувала б на нові технологічні виклики. Так, законодавство окремих країн уже починає вводити кримінальну відповідальність за використання *deepfake*-технологій для шахрайства та створення порнографічної продукції⁴. В Україні важливо запровадити відповідальність за використання цих технологій шляхом внесення змін до ЗУ «Про протидію дезінформації», оскільки потенційний розвиток *deepfake* може використовуватися в інформаційно-психологічних операціях Росією проти України.

² Мінреінтеграції ініціює вдосконалення системи державної підтримки мовлення на тимчасово окуповані та прикордонні території // Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України (2021). (<https://www.minre.gov.ua/news/minreintegraciyi-iniciyuye-vdoskonalennya-systemy-derzhavnoyi-pidtrymky-movlennya-na-tymchasovo>).

³ Президент ініціює податкові пільги для проектів і програм у сфері культури, туризму та креативних індустрій // Офіційне інтернет-представництво Президента України (2020). (<https://www.president.gov.ua/news/prezident-iniciyuye-podatkovyi-pilgi-dlya-proektiv-i-program-62281>).

⁴ Алексіук Є. Аналітичний огляд. Медійна реальність у стилі DeepFake // Центр демократії та верховенства права (2019). (<https://cedem.org.ua/articles/deep-fake/>).

– Внести зміни до законодавства для розширення повноважень Національної ради з питань телебачення та радіомовлення у сфері позбавлення ліцензій для мовників

Українське законодавство має низку положень, які регулюють можливості позбавлення ліцензій телеканалів шляхом звернень Національної ради з питань телебачення та радіомовлення до суду. Такий механізм є недієвим. Водночас попередня практика закриття телеканалів шляхом запровадження персональних санкцій щодо їхніх власників за рішенням РНБО спричиняє юридичні сумніви. Оновленим механізмом може бути зміна повноважень ключового регулятора, разом із розширенням підстав для анулювання ліцензії.

– Врахувати в нормах перехідного законодавства статус журналістів і працівників медіа в умовах окупації

Розроблення перехідного законодавства є вкрай складним процесом, який має включати адресні норми щодо різних осіб, які долучалися до інформаційної протидії щодо України. Так, потенційно норми перехідного правосуддя можуть враховувати неможливість отримати посвідчення журналіста та обіймати державні посади тим особам, які працювали в державних медіа окупаційних адміністрацій і поширювали відверті фейки та антиукраїнську пропаганду. Загалом важливо доносити населенню окупованих територій якою буде модель перехідного правосуддя для того, щоб убезпечити їх від негативного сприйняття можливих наслідків відновлення української влади.

– Провести перемовини з ЄС щодо розширення санкційних списків та обмежень операторів інтернет-зв'язку на окупованих територіях

Забезпечення роботи операторів інтернет-зв'язку відбувається через видачу ідентифікаторів IP-адресів та автономних систем (AS) одним із п'яти регіональних інтернет-реєстраторів, – у випадку України, РФ та Середньої Азії – це RIPE NCC зі штаб-квартирою в Амстердамі. Ключовим оператором інтернет-зв'язку в ОРДЛО є компанія «Углетелеком», що фактично складається з націоналізованих активів «Укртелекому». Попри те, що оператор володіє незаконно захопленим майном, RIPE NCC продовжує виділяти ідентифікатори в ОРДЛО, чим підтримує не лише доступ до інтернету на окупованих територіях, а й роботу сайтів незаконних збройних формувань, електронного документообігу, систем цензури та блокування сайтів тощо.¹ Можливість обмеження видачі ідентифікаторів, за словами представників RIPE NCC, є у разі внесення окремих осіб і компаній до спеціальних списків ЄС², що, своєю чергою, потребує роз'яснювальної дипломатичної роботи з боку України в цьому напрямку, а головне – винесення цієї проблеми на порядок денний роботи відповідних українських органів.

– Моніторити порушення прав журналістів і спростити в'їзд у Крим

На рівні роботи правозахисних і громадських організацій відбувається моніторинг порушень прав свободи слова на окупованих територіях. Однак, поки що в Україні не було гучних випадків розслідування органами української влади порушень прав свободи слова в ОРДЛО та Криму з відкриттям відповідних кримінальних справ. Загалом, необхідно спростити можливості для в'їзду до Криму для українських та іноземних журналістів і правозахисників, із показанням відповідних свідочств і документів, які підтверджують правозахисну діяльність, щоб вони могли оперативно реагувати й висвітлювати факти порушень прав людини. Потенційно можливим є створення окремої державної програми підтримки для осіб, які постраждали внаслідок порушень прав свободи совісті на окупованих територіях.³

¹ Скандал | IP-адреса для терористов. Почему санкции не работают в ОРДЛО // *Liga.Tech* (2018). – (<https://tech.liga.net/telecom/article/ip-adresa-dlya-terroristov-pochemu-sanktsii-ne-rabotayut-v-ordlo>).

² hardtalk | Пожалуйста, сделайте это! Как Украина может добиться отключения интернета боевикам ДНР // *Liga.Tech* (2019). (<https://tech.liga.net/telecom/article/pozhaluysta-sdelayte-eto-kak-ukraina-mojet-dobitsya-otklyucheniya-interneta-v-dnr>).

³ Понад 300 порушень прав журналістів у Криму зафіксували правозахисники за шість років окупації // *Інститут масової інформації* (2020). (<https://imi.org.ua/news/ponad-300-porushen-prav-zhurnalistiv-u-krymu-zafiksuvaly-pravozahysnyky-za-shist-rokiv-okupatsiyi-i31849>).

– Загальні рекомендації щодо поширення комунікаційних повідомлень на окуповані території

Українська інформаційна політика щодо жителів тимчасово окупованих територій має бути спрямованою на пояснення того, що нова ідеологічна доктрина бойовиків «Русский Донбасс» не передбачає входження регіону до складу РФ, а йдеться лише про поглиблення інтеграції з нею. Необхідна також більша кількість повідомлень про переваги життя в Україні, розповідаючи про всі позитивні зміни, що відбуваються в державі. Загалом, Україні варто обговорювати усі важливі державні рішення, що стосуються тимчасово окупованих територій.

ЗАКОНОДАВЧИЙ АУДИТ ІЗ ПИТАНЬ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ РОСІЙСЬКОЇ АГРЕСІЇ

ВСТУП

У сучасному світі питання інформаційної безпеки посідає важливе місце. Забезпечення захисту, обробки та зберігання даних, конфіденційність, доступність, цілісність інформації, використання, оприлюднення та внесення змін до неї є одним із пріоритетних напрямків державної інформаційної політики України. Російська агресія проти України й окупація територій Луганської, Донецької областей та АР Крим призводить до поширення антиукраїнської, неправдивої, спотвореної інформації, котра зумовлює необхідність правового регулювання.

Аналіз законодавства щодо врегулювання питання економічних відносин в умовах воєнного конфлікту Росії проти України можна поділити на декілька груп:

1. законодавство, котре регулює питання інформації та інформаційної безпеки як на міжнародному, так і на національному рівні (напр., Конвенція про захист прав і основних свобод людини, Конвенція про захист осіб стосовно автоматизованої обробки даних особистого характеру, Угода про співробітництво в галузі інформації тощо);
2. законодавство, що пов'язане з питаннями інформації та інформаційної безпеки всієї країни (напр., Конституція України, ЗУ «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» тощо);
3. законодавство, котре стосується питань інформації та інформаційної безпеки безпосередньо на окупованих територіях (напр., Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року “Про Доктрину інформаційної безпеки України”», Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 січня 2016 року “Про Стратегію кібербезпеки України”», ЗУ «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» тощо).

Проаналізувавши зміст і положення нормативних і законодавчих актів, можна дійти висновку, що питання інформації та інформаційної безпеки на окупованих територіях має певні прогалини, що може послабити протистояння України проти гібридної війни Росії. А тому потрібно активізувати реформи, котрі гарантуватимуть правове, аналітичне, фінансове та кадрове забезпечення інформаційної політики та безпеки України загалом і на окупованих територіях зокрема.

ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ ЗАГАЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ, ЩО ДІЄ НА ВСІЙ ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ

ЗУ «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» № 2782-ХІІ від 16 листопада 1992 р.¹

Мета / завдання. Створює правові основи діяльності друкованих засобів масової інформації (преси) в Україні, встановлює державні гарантії їхньої свободи відповідно до Конституції України, ЗУ «Про інформацію» й інших актів чинного законодавства та визнаних Україною міжнародно-правових документів.

Норми щодо тимчасово окупованих територій.

Підпункт б статті 3: «популяризації або пропаганди держави-агресора та її органів влади, представників органів влади держави-агресора та їхніх дій, що створюють позитивний образ держави-агресора, виправдовують чи визнають правомірною окупацію території України».

Стаття 8¹: «друкований засіб масової інформації, заснований Міністерством оборони України на час проведення антитерористичної операції».

¹ Закон України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» № 2782-ХІІ від 16 листопада 1992 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2782-12>).

На час проведення антитерористичної операції, період якої визначено Законом України “Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції”, право на створення друкованого засобу масової інформації має Міністерство оборони України.

До складу редакційної колегії друкованого засобу масової інформації, заснованого Міністерством оборони України на час проведення антитерористичної операції, входять представник Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України, пропорційно прес-офіцери прес-центру штабу антитерористичної операції, журналісти, які працюють у районі проведення антитерористичної операції і висвітлюють військову тематику, а також представники громадських організацій та об’єднань.

Інформація, розміщена в такому друкованому засобі масової інформації, повинна відповідати дійсності, бути перевіреною та неупередженою. Реклама програм політичних партій, виборчих блоків, діяльності їх керівників та членів, що має агітаційний характер, забороняється.

Фінансування діяльності друкованого засобу масової інформації здійснюється за рахунок коштів державного бюджету.

Протягом трьох місяців після закінчення антитерористичної операції, період якої визначено Законом України “Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції”, друкований засіб масової інформації, заснований Міністерством оборони України на час проведення антитерористичної операції, підлягає реформуванню відповідно до Закону України “Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації”».

ЗУ «Про телебачення і радіомовлення» № 3759-XII від 21 грудня 1993 р.²

Мета / завдання. Регулює відносини, що виникають у сфері теле- та радіомовлення на території України, визначає правові, економічні, соціальні, організаційні умови їхнього функціонування, спрямовані на реалізацію свободи слова, прав громадян на отримання повної, достовірної та оперативної інформації, на відкрите й вільне обговорення суспільних питань.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Абзац 71, стаття 1: «території з особливим режимом мовлення – райони України, що межують з тимчасово окупованою територією України (Автономною Республікою Крим та містом Севастополем), райони Донецької і Луганської областей».

Абзац 8, частина 2, стаття 6: «трансляції телепередач, виготовлених після 1 серпня 1991 року, що містять популяризацію або пропаганду органів держави-агресора та їхніх окремих дій, що виправдовують чи визнають правомірною окупацію території України. Для цілей застосування цієї норми використовуються визначення та критерії, встановлені Законом України “Про кінематографію”».

Підпункт 6, частина 7, стаття 9: «При проведенні конкурсів на видачу ліцензії на мовлення Національна рада керується необхідністю:... 7. захисту осіб, які опинилися на тимчасово окупованих територіях».

Підпункт 3 частини 2 статті 12: «В Україні забороняється засновувати та брати участь в теле-радіоорганізаціях або провайдерах програмної послуги:... 3. фізичним і юридичним особам, які є резидентами держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом, а також юридичним особам, учасниками (акціонерами) яких є такі юридичні або фізичні особи, на усіх рівнях ланцюга володіння корпоративними правами телерадіоорганізації або провайдера програмної послуги і кінцевим вигодоодержувачам».

Абзац 4 частини 4 статті 28: «Якщо передача створена на замовлення або за участю однієї або декількох юридичних осіб – резидентів держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором та/або державою-окупантом, вона не може вважатися передачею європейсько-го чи українського виробництва».

Підпункт 3 пункту 2 частини 9 статті 72: «рішення про стягнення штрафу приймається Національною радою, якщо після оголошення попередження ліцензіат не усунув порушення в установлені Національною радою строки, у разі вчинення таких порушень: трансляцію телепередач, виготовлених після 1 серпня 1991 року, що містять популяризацію або пропаганду органів держави-агресора та їхніх окремих дій, що виправдовують чи визнають правомірною окупацію території України. Для цілей застосування цієї норми використовуються визначення та критерії, встановлені Законом України “Про кінематографію”».

² Закон України «Про телебачення і радіомовлення» № 3759-XII від 21 грудня 1993 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3759-12#top>).

ЗУ «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» № 80/94-ВР від 5 липня 1994 р.¹

Мета / завдання. Регулює відносини у сфері захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Підпункт 3 частини 4 статті 8: «Державні інформаційні ресурси та інформація з обмеженим доступом, крім державної таємниці, службової інформації та державних і єдиних реєстрів, створення та забезпечення функціонування яких визначено законами, можуть оброблятися в системі без застосування комплексної системи захисту інформації у разі виконання всіх таких умов:... 3. жоден з елементів системи не може бути розташований на територіях України, на яких органи державної влади України тимчасово не здійснюють своїх повноважень, на територіях держав, визнаних Верховною Радою України державами-агресорами, на територіях держав, щодо яких застосовані санкції відповідно до Закону України “Про санкції”, та на територіях держав, які входять до митних союзів з такими державами».

ЗУ «Про видавничу справу» від 5 червня 1997 року № 318/97-ВР²

Мета / завдання. Сприяє національно-культурному розвитку українського народу, громадян України всіх національностей, утвердженню їхньої духовності та моралі, доступу членів суспільства до загальнолюдських цінностей, захисту прав та інтересів авторів, видавців, виготовлювачів, розповсюджувачів і споживачів видавничої продукції.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Абзац 1 частини 1 статті 28: «випускати у світ, виготовляти та/або розповсюджувати продукцію, що містить матеріали (висловлювання, заклики тощо), зміст яких спрямований на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їхньої символіки, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, вчинення терористичних актів, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення»;

Обмеження права у видавничій справі, абзац 4 частини 1 статті 28: «випускати у світ, виготовляти та/або розповсюджувати продукцію, що містить популяризацію або пропаганду органів держави-агресора та їх окремих дій, що створюють позитивний образ працівників держави-агресора, працівників радянських органів державної безпеки, виправдовують чи визнають правомірною окупацію території України».

Стаття 28¹: «Ввезення з території держави-агресора, тимчасово окупованої території України видавничої продукції, що може бути розповсюджена на території України».

ЗУ «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів» № 540/97-ВР від 23 вересня 1997 р.³

Мета / завдання. Визначає правові, економічні, організаційні засади державної підтримки засобів масової інформації та соціального захисту журналістів.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Абзац 5 статті 15: «Працюючи в місцях збройних конфліктів, вчинення терористичних актів, при ліквідації небезпечних кримінально протиправних груп, журналіст (учасник творчої групи) зобов'язаний дотримувати вимог щодо нерозголошення планів спеціальних підрозділів, відомостей, що є таємницею досудового розслідування, не допускати фактичної пропаганди дій терористів та інших кримінально протиправних груп, їхніх вчинків і заяв, спеціально інспірованих для засобів масової інформації, не виступати в ролі арбітра, не втручатися в інцидент, не створювати штучної психологічної напруги в суспільстві».

¹ Закон України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» № 80/94-ВР від 5 липня 1994 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/94-вр#Text>).

² Закон України «Про видавничу справу» № 318/97-ВР від 5 червня 1997 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/318/97-вр>).

³ Закон України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів» № 540/97-ВР від 23 вересня 1997 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540/97-вр#Text>).

ЗУ «Про кінематографію» № 9/98-ВР від 13 січня 1998 р.⁴

Мета / завдання. Визначає правові основи діяльності в галузі кінематографії та регулює суспільні відносини, пов'язані з виробництвом, розповсюдженням, зберіганням і демонструванням фільмів.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Пункт 10 статті 3: «держава-агресор – держава, яка у будь-який спосіб окупувала частину території України або яка вчиняє агресію проти України, визнана Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом».

Абзаци 1 і 3 статті 15¹: «В Україні забороняється розповсюдження і демонстрування фільмів, що містять популяризацію або пропаганду органів держави-агресора та їхніх окремих дій, що створюють позитивний образ працівників держави-агресора, працівників радянських органів державної безпеки, виправдовують чи визнають правомірною окупацію території України, а також забороняється трансляція (демонстрування шляхом показу каналами мовлення) фільмів, вироблених фізичними та юридичними особами держави-агресора.

Фільм вважається таким, що містить популяризацію або пропаганду органів держави-агресора та їхніх окремих дій, що створює позитивний образ працівників держави-агресора, працівників радянських органів державної безпеки, виправдовує чи визнає правомірною окупацію території України, якщо в ньому наявна принаймні одна з таких ознак:

- серед позитивних героїв фільму є співробітники (у тому числі колишні або позаштатні) органів держави-агресора, радянських органів безпеки;
- сюжет фільму безпосередньо або опосередковано пов'язаний з діяльністю органів держави-агресора, радянських органів безпеки, і ця діяльність представлена у фільмі як позитивна; у сюжеті фільму безпосередньо або опосередковано заперечується або ставиться під сумнів територіальна цілісність України, виправдовується або подається в позитивному світлі окупація території України, акти агресії з боку інших держав, розв'язування війни, пропагується винятковість, зверхність або неповноцінність осіб за ознаками їх релігійних переконань, належності до певної нації або раси, статі, майнового стану, соціального походження».

ЗУ «Про систему іномовлення України» № 856-VIII від 8 грудня 2015 р.⁵

Мета / завдання. Створює правові основи організації та визначає завдання і функції державного іномовлення України, засади діяльності суб'єктів державного іномовлення з метою захисту національних інтересів України за кордоном, формування та підтримання позитивного іміджу України у світі шляхом оперативного, об'єктивного інформування про події в Україні, офіційну внутрішню і зовнішню політику та позицію держави, діяльність органів державної влади й органів місцевого самоврядування.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Частина 2 статті 7: «редакційна політика МПІУ визначається необхідністю інформування іноземної аудиторії, в тому числі українців за кордоном, а також аудиторії, що перебуває на тимчасово окупованих територіях України, територіях, на яких запроваджено надзвичайний, воєнний стан, а також у районах проведення антитерористичних операцій та у районах здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях.

Підпункт 2 частини 4 статті 7: «ефірне наземне аналогове і цифрове мовлення та мовлення в кабельних мережах здійснюються виключно за межами України, крім випадків мовлення на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей, Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, мовлення у районах України, що межують з тимчасово окупованими територіями Донецької та Луганської областей, Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, а також мовлення у прикордонних районах України, що межують з територією держави-агресора чи територіями інших держав, з яких поширюються програми держави-агресора шляхом наземного ефірного та/або цифрового мовлення».

⁴ Закон України «Про кінематографію» № 9/98-ВР від 13 січня 1998 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/9/98-вр#Text>).

⁵ Закон України «Про систему іномовлення України» № 856-VIII від 8 грудня 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-19#Text>).

ЗУ «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації» № 917-VIII від 24 грудня 2015 р.¹

Мета / завдання. Визначає механізм реформування друкованих засобів масової інформації, заснованих органами державної влади, іншими державними органами й органами місцевого самоврядування.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Пункт 4¹ статті 14: «На час проведення антитерористичної операції, період якої визначено Законом України “Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції”, право на створення друкованого засобу масової інформації за рахунок коштів державного бюджету має Міністерство оборони України.

Протягом трьох місяців після закінчення антитерористичної операції, період якої визначено Законом України “Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції”, друкований засіб масової інформації, заснований Міністерством оборони України на час проведення антитерористичної операції, підлягає реформуванню відповідно до цього Закону».

ЗАКОНИ УКРАЇНИ, ЩО ПОШИРЮЮТЬ СВОЮ ДІЮ НА ОКУПОВАНІ ТЕРИТОРІЇ

ЗУ «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» № 317-VIII від 9 квітня 2015 р.²

Мета / завдання. Засуджує комуністичний і націонал-соціалістичний (нацистський) тоталітарні режими в Україні, визначає правові основи заборони пропаганди їхньої символіки та встановлює порядок ліквідації символів комуністичного тоталітарного режиму.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь законодавчий акт присвячено зазначеній тематиці.

ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту інформаційного телерадіопростору України» № 159-VIII від 5 лютого 2015 р.³

Мета / завдання. Визначає порядок запровадження правового механізму захисту національної безпеки України в інформаційній сфері шляхом обмеження в Україні будь-яких форм пропаганди, котру використовує держава-окупант.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь законодавчий акт присвячено зазначеній тематиці.

ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України щодо обмеження доступу на український ринок іноземної друкованої продукції антиукраїнського змісту» № 1780-VIII від 8 грудня 2016 р.⁴

Мета / завдання. Внесено зміни до ЗУ «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про видавничу справу».

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Пункт 6 частини 1 статті 3: «Забороняється використання друкованих засобів масової інформації для... 6. популяризації або пропаганди держави-агресора та її органів влади, представників органів влади держави-агресора та їхніх дій, що створюють позитивний образ держави-агресора, виправдовують чи визнають правомірною окупацію території України».

Пункт 4 частини 2 статті 3: «у статті 28 частину другу після абзацу першого доповнити... такого змісту: “...випускати у світ, виготовляти та/або розповсюджувати продукцію, що містить популяризацію або пропаганду органів держави-агресора та їх окремих дій, що створюють позитивний

¹ Закон України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації» № 917-VIII від 24 грудня 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/917-19#Text>).

² Закон України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» № 317-VIII від 9 квітня 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/317-19>).

³ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту інформаційного телерадіопростору України» № 159-VIII від 5 лютого 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/159-19#Text>).

⁴ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо обмеження доступу на український ринок іноземної друкованої продукції антиукраїнського змісту» № 1780-VIII від 8 грудня 2016 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1780-19#Text>).

образ працівників держави-агресора, працівників радянських органів державної безпеки, виправдовують чи визнають правомірною окупацію території України»».

Стаття 28¹: «ввезення з території держави-агресора, тимчасово окупованої території України видавничої продукції, що може бути розповсюджена на території України».

ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України щодо створення друкованих засобів масової інформації Міністерством оборони України на час проведення антитерористичної операції» № 2051-VIII від 18 травня 2017 р.⁵

Мета / завдання. Визначає забезпечення можливості проводити ефективну інформаційну політику, спрямовану на захист національних інтересів, суверенітету й територіальної цілісності України, боротьбу з іноземною агресією, тероризмом, проявами сепаратизму й іншими викликами, що виникли внаслідок російської агресії проти України.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь законодавчий акт присвячено зазначеній тематиці.

ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України щодо тимчасових дозволів на мовлення в зоні проведення антитерористичної операції та прикордонних районах України» № 2244-VIII від 7 грудня 2017 р.⁶

Мета / завдання. Визначає питання забезпечення безперервності мовлення телерадіоорганізацій і приймання їхніх програм населенням, шляхом закріплення механізму прискореної видачі тимчасових дозволів на телерадіомовлення на територіях, найбільш вразливих до зовнішнього негативно-інформаційного впливу, а також визначення особливих умов щодо переходу від аналогового до цифрового мовлення на окремих адміністративно-територіальних одиницях.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь законодавчий акт присвячено зазначеній тематиці.

ЗУ «Про внесення зміни до статті 9 Закону України “Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів” щодо протидії ворожій пропаганді та покращення інформаційного забезпечення громадян України, постраждалих внаслідок воєнних дій, місцем проживання яких є територія Донецької та Луганської областей, де органи державної влади України здійснюють свої повноваження» № 2544-VIII від 18 вересня 2018 р.⁷

Мета / завдання. Визначено протидію ворожій пропаганді через підвищення рівня доступності населення до інформаційного простору України, що формується вітчизняними періодичними друкованими виданнями.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь законодавчий акт присвячено зазначеній тематиці.

⁵ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо створення друкованих засобів масової інформації Міністерством оборони України на час проведення антитерористичної операції» № 2051-VIII від 18 травня 2017 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2051-19#Text>).

⁶ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо тимчасових дозволів на мовлення в зоні проведення антитерористичної операції та прикордонних районах України» № 2244-VIII від 7 грудня 2017 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2244-19#top>).

⁷ Закон України «Про внесення зміни до статті 9 Закону України “Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів” щодо протидії ворожій пропаганді та покращення інформаційного забезпечення громадян України, постраждалих внаслідок воєнних дій, місцем проживання яких є територія Донецької та Луганської областей, де органи державної влади України здійснюють свої повноваження» № 2544-VIII від 18 вересня 2018 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2544-19#Text>).

Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до Міжнародної Федерації Журналістів, Європейської Федерації Журналістів, Асоціації Європейських Журналістів, міжнародної організації “Репортери без кордонів”, Міжнародного олімпійського комітету щодо інформаційно-психологічної агресії, що здійснюється засобами масової інформації Російської Федерації проти України» № 1332-VII від 17 червня 2014 р.¹

Мета / завдання. Звернення до Міжнародної Федерації Журналістів, Європейської Федерації Журналістів, Асоціації Європейських Журналістів, міжнародної організації «Репортери без кордонів» щодо протидії інформаційним провокаціям і неперевіреному даним, які поширюються через засоби масової інформації РФ, забезпечення інформування світової громадськості про реальну ситуацію, котра склалася в Україні. Просить звернутися до російських журналістів із закликом дотримуватися норм журналістської етики, а також рекомендувати представникам засобів масової інформації подавати достовірну, об’єктивну та перевірену інформацію.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Постанова Верховної Ради України «Про державну підтримку публікацій, наукових, освітніх та дослідницьких програм, спрямованих на висвітлення об’єктивної та достовірної інформації щодо агресії Російської Федерації проти України» № 830-VIII від 25 листопада 2015 р.²

Мета / завдання. Визначає питання розробки державної програми підтримки публікацій, наукових, освітніх і дослідницьких програм, спрямованих на висвітлення об’єктивної та достовірної інформації щодо агресії РФ проти України.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 січня 2016 року “Про Стратегію кібербезпеки України”» № 96/2016 від 15 березня 2016 р.³

Мета / завдання. Визначає порядок створення умов для безпечного функціонування кіберпростору, його використання в інтересах особи, суспільства й держави.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Абзац 4 частини 1: «Агресія Російської Федерації, що триває, інші докорінні зміни у зовнішньому та внутрішньому безпековому середовищі України вимагають невідкладного створення національної системи кібербезпеки як складової системи забезпечення національної безпеки України».

Підпункт 1 абзацу 3 частини 3: «Основу національної системи кібербезпеки становитимуть Міністерство оборони України, Державна служба спеціального зв’язку та захисту інформації України, Служба безпеки України, Національна поліція України, Національний банк України, розвідувальні органи, на які мають бути покладені в установленому порядку такі основні завдання: на Міністерство оборони України, Генеральний штаб Збройних Сил України відповідно до компетенції – здійснення заходів з підготовки держави до відбиття воєнної агресії у кіберпросторі (кібероборони); здійснення військової співпраці з НАТО, пов’язаної з безпекою кіберпростору та сумісним захистом від кіберзагроз; забезпечення у взаємодії з Державною службою спеціального зв’язку та захисту інформації України і Службою безпеки України кіберзахисту власної інформаційної інфраструктури».

Підпункти 6 і 13 пункту 4.4 частини 4: «6. здійснення воєнно-політичних, військово-технічних та інших заходів для розширення можливостей Воєнної організації держави, сектору безпеки і оборони у кіберпросторі, створення, розвиток сил, засобів та інструментів можливої відповіді

¹ Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до Міжнародної Федерації Журналістів, Європейської Федерації Журналістів, Асоціації Європейських Журналістів, міжнародної організації “Репортери без кордонів”, Міжнародного олімпійського комітету щодо інформаційно-психологічної агресії, що здійснюється засобами масової інформації Російської Федерації проти України» № 1332-VII від 17 червня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1332-18#Text>).

² Постанова Верховної Ради України «Про державну підтримку публікацій, наукових, освітніх та дослідницьких програм, спрямованих на висвітлення об’єктивної та достовірної інформації щодо агресії Російської Федерації проти України» № 830-VIII від 25 листопада 2015 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/830-19#Text>).

³ Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 січня 2016 року «Про Стратегію кібербезпеки України» № 96/2016 від 15 березня 2016 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96/2016#Text>).

на агресію у кіберпросторі, яка може застосовуватись як засіб стримування військових конфліктів та загроз у кіберпросторі (активний кіберзахист); 13. обмеження участі у заходах із забезпечення інформаційної та кібербезпеки будь-яких суб'єктів господарювання, які знаходяться під контролем держави-агресора, визнаної Верховною Радою України, або держав та осіб, стосовно яких діють спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи (санкції), прийняті на національному або міжнародному рівні внаслідок агресії щодо України, а також обмеження використання продукції, технологій та послуг таких суб'єктів для забезпечення технічного та криптографічного захисту державних інформаційних ресурсів, посилення державного контролю у цій сфері».

Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року “Про Доктрину інформаційної безпеки України”» № 47/2017 від 25 лютого 2017 р.»⁴

Мета / завдання. Визначає національні інтереси України в інформаційній сфері, загрози їхній реалізації, напрями та пріоритети державної політики в інформаційній сфері.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року “Про Стратегію національної безпеки України”» № 392/2020 від 14 вересня 2020 р.»⁵

Мета / завдання. Визначає встановлення миру, відновлення суверенітету й територіальної цілісності України у межах її міжнародно визнаного державного кордону – найвищим пріоритетом держави.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Пункт 27 частини 2: «Посилюються загрози для критичної інфраструктури, пов'язані з погіршенням її технічного стану, відсутністю інвестицій в її оновлення та розвиток, несанкціонованим втручанням у її функціонування, зокрема фізичного і кіберхарактеру, триваючими бойовими діями, а також тимчасовою окупацією частини території України».

ЗАКОНОПРОЄКТИ, ЩО СТОСУЮТЬСЯ ОКУПОВАНОЇ ТЕРИТОРІЇ

Проект Закону «Про особливості забезпечення права на інформацію громадянам України, які перебувають на тимчасово окупованій території». Реєстраційний № 7534 від 01 лютого 2018 р. (відкликано для доопрацювання)⁶

Мета / завдання. Забезпечити громадянам України, котрі перебувають на тимчасово окупованій території або на території, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, реалізацію їхнього права на інформацію.

Проект Закону «Про внесення змін до Закону України “Про Державний бюджет України на 2020 рік” щодо забезпечення інформаційної політики України на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя». Реєстраційний № 3138 від 02 березня 2020 р. (проголосовано як поправку)⁷

Мета / завдання. Врегулювати питання залучення осіб, які самоорганізувалися для захисту незалежності, суверенітету й територіальної цілісності України до ООС.

⁴ Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року “Про Доктрину інформаційної безпеки України”» № 47/2017 від 25 лютого 2017 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47/2017#Text>).

⁵ Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року “Про Стратегію національної безпеки України”» № 392/2020 від 14 вересня 2020 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>).

⁶ Проект Закону «Про особливості забезпечення права на інформацію громадянам України, які перебувають на тимчасово окупованій території». Реєстраційний № 7534 від 1 лютого 2018 р. (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63394).

⁷ Проект Закону «Про внесення змін до Закону України “Про Державний бюджет України на 2020 рік” щодо забезпечення інформаційної політики України на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя». Реєстраційний № 3138 від 2 березня 2020 р. (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67706).

СВОБОДА ВІРОСПОВІДАННЯ Й ОКУПОВАНІ ТЕРИТОРІЇ¹

1. ВСТУП

Релігія – це інструмент збройної агресії РФ проти України. На підконтрольній Україні території релігія застосовується і як інструмент *soft power*, – просування вигідних Кремлю ідеологем, поширення впливу через релігійні інститути й як засіб диверсійної та розвідувальної діяльності. Своєю чергою на тимчасово окупованих територіях релігійні громади опинилися в полі особливого інтересу окупаційних адміністрацій як непідконтрольні владною вертикаллю агенти, діяльність яких потрібно контролювати і скеровувати у вигідному для себе руслі, а у разі неможливості контролю – створити умови їхньої ліквідації.

Протягом шести років українсько-російського збройного протистояння релігійний вимір конфлікту мав різні форми: від боротьби за здобуття канонічного визнання автокефального статусу православної церкви з боку Вселенського Патріархату до прямої участі представників окремих конфесій у збройному протистоянні проти України. Водночас питання релігії є вкрай чутливими, вони потребують особливого підходу, із глибоким розумінням контексту міжконфесійних і державно-конфесійних відносин. Окрім цього, релігія має етнонаціональний вимір, як важливий чинник формування й утвердження національної ідентичності. Співпадіння релігійних та етнокультурних, політичних ідентичностей перетворює релігійні проблеми в такі, що потребують зваженого аналізу при виробленні політичних рекомендацій. До цього додається й те, що відділеність держави від церкви, невтручання держави в релігійне життя своїх громадян, як конституційний принцип, є основою державно-конфесійних відносин в Україні, на відміну від РФ та її окупаційних адміністрацій, для яких релігія є чинником збройної боротьби, засобом реалізації політик і насадження власних ідеологем.

Отже, постає низка непростих запитань, які потребують зважених відповідей. Які нормативні акти Україні потрібно прийняти, щоб ефективніше захищати право на свободу віросповідання своїх громадян із тимчасово окупованих територій? Яку соціальну підтримку наша держава має надавати жертвам релігійного терору? Чи може Україна позиватися до РФ у міжнародних судах, щодо втраченого майна українських релігійних організацій на окупованих територіях?

Тому цей розділ складається з кількох блоків, у кожному з яких розповідається певний аспект комплексної проблеми – абсолютно незахищеності релігійних організацій на тимчасово окупованих територіях. В «Окресленні проблеми» описано факти й свідчення щодо труднощів, із якими зіштовхнулися релігійні організації на окупованих територіях. У «Зміні нормативно-правового поля 2014–2020 рр.» йдеться про прийняті нормативно-законодавчі акти й попередню політику України щодо забезпечення прав свободи віросповідання. У «Практиках» розповідається про те, як нелегко захищати релігійні права в окупованому Донбасі та Криму. А в «Рекомендаціях» подається перелік змін і нововведень, які допоможуть українським органам влади виробити сталу політику для захисту прав свободи віросповідання на окупованих територіях чи надавати допомогу жертвам релігійного переслідування.

2. ОКРЕСЛЕННЯ ПРОБЛЕМИ

Крим

Російська окупаційна адміністрація в Криму продовжує традиційну для континентальної РФ політику щодо конфесій – жорсткий контроль за їхньою діяльністю і створення умов для їхньої ліквідації в умовах неможливості контролю над ними.

Основними релігійними організаціями, що зіштовхнулися з проблемами через окупаційну політику в Криму, є ПЦУ, УГКЦ, мусульманські громади Криму та Свідки Єгови. Тиск саме на ці

¹ За результатами експертного обговорення 25–26 вересня 2020 р.

релігійні громади пов'язаний із низкою чинників: зв'язком релігійних організацій із окремими етнонаціональними групами та правовим статусом окремих організацій.

Ключовими напрямками російської політики щодо перешкоджання діяльності релігійних організацій у Криму є:

– Тиск на матеріальну основу релігійної діяльності – майно та нерухомість релігійних громад

Храми та майно окремих конфесій є предметом судових спорів із російською окупаційною адміністрацією. Тиск на храми та майно є політично мотивованим, щоб залишити окремі конфесії без можливостей для існування. На основі норм містобудування та регулювання земельних відносин окупаційна влада веде судові процеси, щоби знести храми чи обмежити їхню роботу. В деяких випадках також розриваються угоди між місцевою владою та релігійними громадами щодо прав оренди й користування землею та майном, як у випадку із триваючим судовим процесом щодо позбавлення майна й нерухомості ПЦУ (кафедрального собору та будівель Кримської єпархії в Сімферополі) та вимоги знесення будівлі храму в Євпаторії.

Окрім того, окупаційна адміністрація також часто перешкоджає проведенню релігійних заходів, наприклад, регулярно відключає постачання комунальних послуг у мечеті, зокрема під час Рамадану.

– Регуляторний тиск

Важливим засобом релігійної політики в окупованому Криму є відмови в реєстрації або поновленні чинної реєстрації релігійних організацій. Загалом, щодо релігійних громад чиниться регуляторний тиск на основі порушень ними певних адміністративних норм – відсутності ввісок, печаток тощо. Величезні суми штрафів є навантаженням на фінансову основу діяльності релігійних громад, а вибірковість російського правосуддя щодо конкретних громад – свідченням політичної вмотивованості адміністративних штрафів. Адміністративний тиск суттєво підвищився після прийняття так званого «пакету Яровой» Державною Думою РФ в 2016 р. У межах пакету внесено зміни до Кодексу про адміністративні правопорушення РФ і введено статтю 5.26, присвячену незаконній місіонерській діяльності. Саме під дію цієї статті здебільшого потрапляють ті релігійні громади Криму, що не стали на шлях колаборації з місцевою окупаційною адміністрацією.

– Судові процеси на підставі звинувачень у релігійному екстремізмі

Російське законодавство маркує діяльність окремих релігійних і громадських організацій як екстремістську. Так релігійна організація «Свідки Єгови» в російському правовому полі є забороною, а численні судові процеси проти єговістів пов'язані з нібито поширенням ними екстремістської літератури. Подібна ситуація склалася і з діяльністю організації «Хізб ут-Тахрір», міжнародного панісламського руху. Внаслідок справи так званої «Першої» та «Другої Бахчисарайської групи» засуджено або й досі триває судовий процес над 12 українцями кримсько-татарського походження, яких звинувачують у причетності до «Хізб ут-Тахрір». Також чотирьох парафіян єговістських церков у цей момент також переслідує місцева окупаційна адміністрація. Переслідування відбуваються через підкидання релігійної екстремістської літератури в храми або через трактування постів, поширених у соціальних медіа, як екстремістських. Переслідування єговістів і колишніх членів «Хізб ут-Тахрір» є порушенням міжнародного гуманітарного права (4 Женевська конвенція, Гаазька конвенція про закони і звичаї війни на суходолі), котрі передбачають збереження чинності законодавства на окупованих територіях, а отже, переслідування на підставі членства організаціях, які були легальними за українським законодавством, відповідно є юридично безпідставними.

– Політичний тиск на вірян і священнослужителів

В умовах мілітаризації півострова Крим та загальної атмосфери страху та політичних переслідувань, участь у релігійному житті Криму суттєво обмежується. Багато вірян і духовенства, котрі займають проукраїнську позицію, змушені були покинути окуповану територію або ж

відійти від активної діяльності. Російський політичний дискурс, як у межах країни, так і щодо окупованих територій, також негативно рамкує мусульман певного етнічного походження, передусім кримських татар, чим суттєво поглиблює етнічні, релігійні й ідеологічні розколи, що існують у Криму.

Розкол відбувається й на рівні окремих релігійних громад. Так російська окупаційна адміністрація активно інфільтрує проросійське духовенство та надає йому патронаж у мусульманській громаді Криму. У цей спосіб окупаційна влада заручилася підтримкою Емірالی Аблаєва – муфтія духовного управління мусульман Севастополя та Криму, і з його допомогою контролює діяльність більшості мусульманських громад на півострові.

Ці напрямки російської релігійної політики не вичерпують загальний спектр інших порушень свободи совісті в окупованому Криму. Серед інших порушень: годування мусульман свининою в пенітенціарних установах, відмови у проходженні альтернативної військової служби для громадян, чия релігія забороняє використання зброї (єговісти), відмови для зустрічей кримських політв'язнів з українським православним духовенством (Володимир Балух, Олег Приходько) тощо.

Наслідками російської окупаційної політики в Криму стало суттєве скорочення діяльності конкретних релігійних організацій. Так, Кримська єпархія УПЦ КП (сьогодні ПЦУ) на початку 2014 р. становила 49 релігійних громад – парафій, місій, братств і монастирів. На цей момент залишилося лише 7 релігійних громад, зокрема 4 із них (Сімферополь, Сімферопольський район, Євпаторія, Білогірськ) – на постійній і 3 (Первомайський і Роздольнинський райони) – на непостійній основі. Протягом 2020–2021 рр. Кримська єпархія ПЦУ потенційно може припинити своє існування на окупованій території.

Особливо загрозованою в умовах окупаційної політики Росії в Криму є можлива доля «Свідків Єгови», правове існування яких опинилося під питанням, через визнання їх в РФ терористичною організацією.

ОРДЛО

Релігійна ситуація на тимчасово окупованих територіях ОРДЛО є складнішою за ситуацію в Криму. Окупаційні адміністрації використовують релігію на цій території не лише як ідеологічний, конфесійний і культурний вимір боротьби, а й безпосередньо на рівні збройного протистояння, зокрема, участі релігійних фундаменталістів у конфлікті, військових злочинів проти представників окремих релігійних громад тощо.

Як порівняти з першими роками українсько-російського збройного протистояння на Донбасі, значно зменшилася кількість убивств, переслідувань, викрадень українських священнослужителів і вірян. По-перше, це пов'язано з суттєвим зменшенням кількості вірян і священнослужителів на окупованих територіях, значна кількість яких були змушеними покинути свої домівки або припинити діяльність своїх релігійних організацій. По-друге, з загальною деескалацією конфлікту в останні роки. Водночас окупаційна політика перейшла від прямого фізичного насилля щодо окремих релігійних організацій до більш інституційної політики – створення умов для фактичного усунення можливостей для релігійної діяльності нелояльних організацій. Ідеться про позбавлення матеріальної основи церковної діяльності й адміністративного тиску, зокрема, обов'язкової щорічної перереєстрації для всіх релігійних організацій, окрім РПЦ.

Ключовими напрямками політики РФ та її окупаційних адміністрацій щодо релігійних організацій в ОРДЛО є:

– Релігійний терор щодо вірян і священнослужителів окремих конфесій

За свідченнями українських правозахисників, перший рік російської військової агресії для релігійних організацій (крім УПЦ МП/РПЦ) був роком справжнього терору. Перші випадки фізичного насилля проти представників релігійних організацій були застосовані проросійськими комбатантами навесні 2014 р. у вигляді спротиву проведенню Міжконфесійного молитовного марафону у Донецьку, що об'єднав представників більшості конфесій регіону (окрім УПЦ МП/РПЦ). 23 травня 2014 р. молитовні тенти учасників Марафону були зруйновані, а його органі-

затори піддалися переслідуванням: близько 14 організаторів Марафону були викрадені та/або піддалися тортурам із боку проросійських бойовиків¹.

Пік «релігійного терору» припав на травень – серпень 2014 р. під час активного керівництва проросійськими бойовиками Ігорем Стрелковим. Так, 8 червня 2014 р. затримано чотирьох членів Євангелістської церкви в Слов'янську та направлено їх до колишньої будівлі СБУ в Слов'янську. Їхні тіла знайдено у братській могилі після відступу зі Слов'янська проросійських бойовиків.

– Використання релігійних фундаменталістів у збройних зіткненнях

На боці проросійських бойовиків воюють, або воювали в минулому, збройні формування, що активно експлуатують релігійну тематику у своїй діяльності, – російські казачі батальйони, т. зв. «Русская православная армия» тощо. Православні фундаменталісти у лавах бойовиків фреймують українсько-російське протистояння як «боротьбу з невірними», «хрестовий похід» тощо. Окремі казачі утворення, що воюють на боці проросійських бойовиків, також пов'язані з діяльністю РПЦ, а у свої риторичі багато уваги приділяють темі захисту православної віри. Фінансування й організація діяльності окремих парамілітарних казачих організацій на території РФ напряму пов'язана з РПЦ².

Варто також зазначити, що російські бойовики, задіяні у військовому протистоянні, не є виключно носіями православної віри, а й представниками різних етноконфесійних груп – чеченці (мусульмани), буряти й калмики (буддисти) тощо. Та в цьому разі не йдеться про пряму причетність інших конфесій до можливого фінансування та підтримки збройної боротьби проти України, крім УМП МП/ РПЦ³.

– Регуляторний тиск

Законодавство ОРДЛО вимагає щорічної перереєстрації релігійних організацій. Внаслідок жорсткості місцевого законодавства, частих відмов у реєстрації та фактичної неспроможності окремих релігійних організацій, через відсутність юридичної підтримки, пройти реєстрацію – їхня кількість щороку скорочується. Водночас реєстрація релігійних організацій на окупованих територіях супроводжується вимаганням із боку окупаційних адміністрацій віддати оригінали попередніх документів реєстрації за українським законодавством, що, своєю чергою, ставить громади з ОРДЛО в хиткий юридичний статус для українського правового поля. В умовах реінтеграції окупованих територій потенційно може постати питання щодо дійсності майнових прав окремих релігійних організацій, що робить цю проблему питанням перехідного правосуддя. До розробки жорсткого місцевого законодавства, за свідченнями експертів, причетні, зокрема, релігійні організації – Луганська єпархія УПЦ МП (РПЦ).

– Пошкодження, конфіскація майна у релігійних організацій

Окрім безпосереднього фізичного насильства, котре застосовували проросійські бойовики проти вірян і священнослужителів, вони також обстрілювали релігійні споруди чи використовували їх у військових цілях, ставлячи під загрозу як стан майна, так і життя та здоров'я членів релігійних спільнот. Так, більшість будівель баптистських церков були експропрійованими

¹ War in religious dimension. Attacks on religion in Crimea and Donbas region. Report submitted for the Prosecutor of the International Criminal Court (ICC Prosecutor) // *Truth Hounds* (2019). (<https://truth-hounds.org/wp-content/uploads/2019/06/Report-Religious-harassment-project-vol.7.pdf>).

² War in religious dimension. Attacks on religion in Crimea and Donbas region. Report submitted for the Prosecutor of the International Criminal Court (ICC Prosecutor) // *Truth Hounds* (2019). (<https://truth-hounds.org/wp-content/uploads/2019/06/Report-Religious-harassment-project-vol.7.pdf>).

³ Священник РПЦ освятив военную амуницию для боевиков «ДНР» // *Релігія в Україні* (2015). (https://www.religion.in.ua/news/ukrainian_news/30536-svyashhennik-rpc-osvyatil-voennuyu-amuniciyu-dlya-boevikov-dnr.html); Донбас у системі інформаційної безпеки держави: регіональні особливості, зовнішні виклики, інструменти боротьби з антиукраїнською пропагандою // *ІПіЕНД ім. І.Ф. Кураса НАН України* (2015). (<https://ipiend.gov.ua/publication/donbas-u-systemi-informatsijnoi-bezpeky-derzhavy-rehionalni-osoblyvosti-zovnishni-vyklyky-instrumenty-borotby-z-antyukrainskoiu-propahandoiu-analitychna-dopovid/>); Дорош С. На чьей стороне украинские церкви в ДНР/ЛНР? // *BBC:News| Україна* (2015). (https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine_in_russian/2015/10/151009_ru_s_donbass_church_separatism).

місцевою окупаційною адміністрацією у військових цілях і використовувалися для розміщення там таборів, госпіталів для поранених тощо. За свідченнями експертів, самовільне зайняття релігійних храмів відбувається з боку РПЦ/УПЦ МП. Значну частину майна релігійних конфесій знищено, а окремі храми – зачинені окупаційною адміністрацією. У 2018 р. Фонд Державного майна самопроголошеної «ДНР» зачинив Храм Святого Духа (УПЦ КП) без пояснення причин¹.

Більшість конфесій у регіоні, крім УПЦ МП/РПЦ, за період збройного протистояння або припинили свою діяльність, або значно втратили паству внаслідок фізичного виїзду за межі ОРДЛО, переслідувань, залякувань, загибелі цивільного населення під час війни, а також утратили матеріальну базу та фінансові надходження для підтримки релігійної діяльності. Так, Донецька єпархія УПЦ КП (сьогодні ПЦУ) до війни становила близько 40 парафій у межах сучасних ОРДЛО. Зараз на окупованій Донеччині залишається лише 2 священників ПЦУ. Водночас деяких священників депортували або ж вони не були допущені на окуповані території після виїзду з них. УГКЦ повністю припинила свою діяльність на окупованих територіях після відмови в перереєстрації згідно з законодавством ОРДЛО. Окрім того, на окупованій території припинена діяльність трьох релігійних громад Духовного управління мусульман України «Умма», одного із трьох духовно-адміністративних центрів ісламу в Україні, а також закрито Ісламський культурний центр у Донецьку.

Особливих гонінь зазнали різні протестантські церкви. До війни саме Донбас був основним центром протестантизму в Україні. Парафіяни протестантських церков перебувають у полі зору окупаційної адміністрації самопроголошених республік як потенційні «агенти Заходу». Релігійна нетерпимість до них особливо активно підживлювалася проросійськими бойовиками в перший рік агресії. Злочини на релігійному ґрунті сьогодні не є такими поширеними, як у 2014 р., а низка протестантських церков, зокрема євангельські християни-баптисти й адвентисти сьогодні, здійснили реєстрацію та ведуть діяльність у межах правового поля окупованих територій. Окрім УПЦ МП/РПЦ, на шлях активної колаборації стала також частина мусульманської громади, представленої Духовним центром мусульман на чолі з Рашидом Брагіним.

У 2019 р. у самопроголошеній «ДНР» згідно з місцевим законодавством було 39 релігійних груп і 61 релігійна організація. У перереєстрації відмовлено понад половині інших релігійних організацій. Заразом 254 осередки РПЦ пройшли перереєстрацію автоматично, що свідчить про очевидну заангажованість окупаційних адміністрацій щодо конкретних релігійних організацій. Варто також відзначити певну відмінність у репресивних практиках самопроголошених республік. Так, політика щодо конфесій у самопроголошеній «ДНР» є більш гнучкою, тоді як у самопроголошеній «ЛНР» забороняють практично всі релігійні організації, крім РПЦ.

3. ЗМІНА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ПОЛЯ У 2014–2020 рр.

З початком російської агресії в Україні змінилося законодавче поле щодо регулювання релігійної діяльності, зокрема через безпекові виклики, пов'язані як із потребою захисту прав свободи совісті на окупованих територіях, так і з забезпеченням їх на підконтрольній Україні території та протидії російській агресії через інформаційні війни в релігійній сфері.

Інститут військового капеланства

Передусім з'явився інститут військового капеланства, адже військові, в силу фізичних обставин несення служби, не мають можливості у повній мірі забезпечувати свої релігійні потреби. На виконання розпорядження КМУ від 2 липня 2014 р. № 677-р Міністерство оборони України, Національна гвардія, Державна спеціальна служба транспорту та Державна прикордонна служба розробили й затвердили «*Положення про службу військового духовенства (капеланську службу) у Збройних Силах*». Згідно з цим положенням, священнослужителі, яких запропонували релігійні організації та які успішно пройшли відбір, працевлаштовуються з укладенням від-

¹ War in religious dimension. Attacks on religion in Crimea and Donbas region. Report submitted for the Prosecutor of the International Criminal Court (ICC Prosecutor) // *Truth Hounds* (2019). (<https://truth-hounds.org/wp-content/uploads/2019/06/Report-Religious-harassment-project-vol.7.pdf>).

повідних трудових договорів у підрозділі і є військовими капеланами. Згодом прийняли інші нормативно-правові акти з метою регулювання інституту військового капеланства.²

Інститут військового капеланства не закріплено на законодавчому рівні, він регулюється нормативно-правовими актами на рівні наказів і положень. Ба більше, ЗУ «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» передбачає, що держава не несе зобов'язань щодо задоволення потреб військовослужбовців, пов'язаних із їхніми релігійними переконаннями та відправленням релігійних обрядів. Як результат, військові священники, що перебувають в умовах бойових дій, є повністю соціально незахищеними.

Ситуація щодо допуску до капеланської служби представників релігійних організацій, керівні центри яких розташовані за межами України в державі, яка за законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України, також потребує регулювання на законодавчому рівні.

У Верховній Раді України зареєстровано низку законопроектів³, створених для законодавчого врегулювання статусу військових капеланів, визначення організаційно-правових засад взаємодії держави та релігійних організацій у процесі забезпечення функціонування інституту військового капеланства, однак їх так і не прийняли.

Діяльність релігійних організацій із керівними центрами в країні-агресорі

20 грудня 2018 р. *парламент вніс зміни до ЗУ «Про свободу совісті та релігійні організації»*, які передбачають, що релігійна організація, керівний центр якої розміщений у державі, визнаній законом, такою, що здійснила агресію проти України, або є частиною іншої релігійної організації з держави-агресора, зобов'язана у своїй повній назві, вказаній у статуті, зазначити про свою приналежність до організації за межами України, шляхом відтворення повної назви іноземної організації з можливим додаванням «в Україні»⁴. Державою-агресором в Україні на законодавчому рівні визнано РФ⁵, а тому йдеться про ті релігійні організації та церкви, котрі є частинами релігійних організацій з РФ.

² Зокрема, 14 грудня 2016 р. наказом № 685 Міністерства оборони України затверджено Положення про службу військового духовенства (капеланську службу) у Збройних Силах України (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0010-17#Text>); 24 березня 2016 р. наказом № 205 Міністерства внутрішніх справ затверджено Положення про службу військового духовенства (капеланську службу) у Національній гвардії України (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0557-16#Text>); 6 червня 2016 р. наказом № 201 Міністерства інфраструктури України затверджено Положення про службу військового духовенства (капеланську службу) у Державній спеціальній службі транспорту (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0793-17#Text>); 10 жовтня 2016 р. наказом № 1065 Міністерства внутрішніх справ затверджено Положення про службу військового духовенства (капеланську службу) у Державній прикордонній службі України (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1430-16#Text>).

³ Проект Закону «Про внесення змін до деяких законів України (щодо запровадження інституту священнослужителів (капеланів) у військових, правоохоронних органах)» № 1153 від 2 грудня 2014 р. (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52590); Проект Закону «Про соціальний захист священнослужителів, які здійснювали діяльність із задоволення релігійних потреб військовослужбовців військових формувань України у районі ведення бойових дій чи антитерористичної операції» № 2993 від 3 червня 2015 р. (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=55420); Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо соціального захисту військових капеланів під час проведення антитерористичної операції від 23 червня 2017 року № 6643 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=62127; Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання капеланської діяльності у Збройних Силах України та інших утворених відповідно до законів України військових формуваннях № 10279 від 13 травня 2019 р. (https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65916); Проект Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання капеланської діяльності у Збройних Силах України та інших утворених відповідно до законів України військових формуваннях» № 10335 від 27 травня 2019 р. (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66003); Проект Закону «Про військове капеланство» № 0907 від 29 серпня 2019 р. (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66434); Проект Закону «Про військове капеланство» № 10244-1 від 23 квітня 2019 р. (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65847).

⁴ Закон України «Про внесення змін до статті 12 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» щодо назви релігійних організацій (об'єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України» № 2662-VIII від 20 грудня 2018 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2662-19#Text>).

⁵ Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» № 2268-VIII від 18 січня 2018 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19#Text>).

Головною метою закону було забезпечити населення достовірною інформацією щодо діяльності окремих релігійних організацій, а перелік таких організацій, який підготувало Міністерство культури України, прийнятий 26 січня 2019 р.¹ Найбільшою релігійною організацією, що увійшла до цього переліку, стала УПЦ (МП), котра повинна була у статуті змінити свою назву на «Російська Православна Церква в Україні».

Питання конституційності зазначених змін до законодавства тепер вирішує Конституційний суд України, який розпочав розгляд справи 11 лютого 2020 р., після звернення деяких народних депутатів України, що були не згодними із прийняттям такого закону. КСУ звернувся до низки ЗВО та громадської спілки «Українська Гельсінська спілка з прав людини» (УГСПЛ) із проханням надати свої висновки щодо того, чи такі законодавчі зміни не порушують прав релігійних організацій². Позиція УГСПЛ полягає у тому, що «цей нормативно-правовий акт не відповідає ані Конституції України, ані міжнародним договорам у сфері захисту прав людини. Зокрема, на думку правозахисників, норми закону не відповідають положенням Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, Загальної декларації прав людини щодо питання захисту права на свободу віросповідання. Парламентарі, приймаючи відповідні зміни, жодним чином не аргументували необхідність внесення змін до чинного законодавства у частині перейменування релігійних організацій. Більше того, на думку експертів, оскаржувані зміни у законі не були сформульовані з достатньою точністю, як того вимагає Конвенція. Також, правозахисники вважають, що згаданий закон суперечить стандартам Європейського суду з прав людини, адже з його рішень випливає, що державні обмеження реєстрації або дотримання організаційно-правової форми релігійних громад є порушенням свободи віросповідання»³. Водночас, правозахисники, що взяли участь у дискусії, не дотримуються позиції УГСПЛ і вказують, що законодавство прийнято без порушення процедури, а невідповідність міжнародному праву в цьому разі може бути доведена у справах ЄСПЛ.

Зміни до законодавства про свободу совісті та релігійні організації скоріше були реакцією на агресію і намаганням їй протистояти та приймалися, як частина системи підтримки національної безпеки й оборони країни. Україна сприймає РПЦ і УПЦ МП як агентів російської політики, що дезінформують населення, переконуючи його, що УПЦ МП є незалежною церквою, хоча в її статуті прописана причетність до РПЦ. Україна має право на захист від посягань на її суверенітет і незалежність, зокрема від загроз, пов'язаних із маніпулюванням свободою совісті й віросповідання. Однак, це мають бути заходи, передбачені Конституцією України, нормами чинного законодавства й міжнародною практикою.

Захист прав релігійних громад на тимчасово окупованих територіях

Однією з головних причин, відсутності системної політики з боку України щодо забезпечення релігійних прав і свобод на окупованих територіях, є часта реорганізація органів влади: об'єднання одних органів з іншими, створення нових, постійний перерозподіл компетенцій. Такий стан речей не сприяє ні виробленню сталої політики у цій сфері, ні формуванню інституційної пам'яті серед кадрового резерву. Окрім того, відсутній єдиний реєстр порушень прав на свободу совісті й віросповідання на окупованих територіях, завдяки якому могло би скластися хоча б часткове загальне уявлення, щодо кількості порушень, які там відбуваються у сфері релігійної свободи.

Окремі правозахисні організації⁴ формували документи для збору бази фактів і свідчень щодо порушень релігійних прав на окупованих територіях, проте системна та регулярна діяль-

¹ Інформація Міністерства культури України «Перелік релігійних організацій, яким необхідно внести зміни до статуту» від 26 січня 2019 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001734-19#Text>).

² Конституційний Суд України розпочав розгляд справи щодо конституційності змін до Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» // *Конституційний суд України* (2020). (<https://ccu.gov.ua/novyna/konstytuciynnyu-sud-ukrayiny-rozpochav-rozglyad-spravy-shchodo-konstytuciynnosti-zmin-do-zakonu>).

³ УГСПЛ надала КСУ правову позицію щодо конституційності змін ст. 12 ЗУ «Про свободу совісті та релігійні організації» // *Українська Гельсінська спілка з прав людини* (2019). (<https://helsinki.org.ua/articles/uhspl-nadala-ksu-pravovu-pozytsiyu-schodo-konstytutsijnosti-zmin-st-12-zu-pro-svobodu-sovisti-ta-relihijni-orhanizatsiji/>).

⁴ Truth Hounds, Інститут релігійних свобод

ність у цій сфері, поки що, не ведеться. Так, Україна має обмежені можливості для інформування міжнародної спільноти, правозахисників, громадськості щодо порушення прав людини на свободу віросповідання та виробленні доказової політики. Слабке інституційне забезпечення органів влади, що ведуть відповідну політику, також свідчить про відсутність пріоритетності цього питання.

На рівні практик важливо відзначити зусилля Кабінету Міністрів України та Верховної Ради України щодо переходу майна релігійних організацій, яке перебуває під загрозою експропріації з боку окупаційних адміністрацій, у державну власність для можливості відстоювання прав релігійних організацій в судах.

4. ПРАКТИКИ

Можливості правового захисту релігійних прав на окупованих територіях, як в Криму, так і в ОРДЛО є вкрай обмеженими.

У випадку окупованого Криму, основними практиками правового захисту залишаються судові процеси в межах правового поля РФ. Численні порушення релігійних прав і свобод з боку окупаційної адміністрації є предметом судових суперечок. Україна не визнає правову силу рішень, прийнятих окупаційними судами, як щодо українських релігійних організацій, так і в цілому щодо всіх громадян, які зустрічаються з порушеннями прав і свобод в окупованому Криму, проте звернення до суду РФ – це єдина можливість направити позов до Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ), що можна зробити лише у тому разі, якщо вичерпані всі можливості правового захисту на національному рівні.

Водночас судові процеси з окупаційною адміністрацією призводять до фактичної її легітимації, однак на цей момент інших можливостей перевести розгляд цих порушень у міжнародні інстанції немає. Станом на 2019 р. до ЄСПЛ подано близько п'ять тисяч позовів, пов'язаних із порушенням прав на окупованих територіях. Заразом ефективність захисту прав в окупованому Криму через ЄСПЛ – сумнівна, адже у 2015 р. Конституційний Суд РФ визнав можливість не виконувати рішень ЄСПЛ у тому випадку, якщо це суперечить Конституції РФ.⁵ Окрім того, РФ є лідером серед відтягування та затримання виплат постраждалим.⁶

Окрім ЄСПЛ, іншими механізмами для захисту прав на міжнародному рівні є доступ до Ради ООН з Прав людини, що здійснюється через Управління Верховного комісару ООН з прав людини та Моніторингову Місію ООН з прав людини в Україні. Практичним впровадженням міжнародних зобов'язань із прав людини також опікується Бюро демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ (БДІПЛ). Попри те, що ні Рада ООН з Прав людини, ні БДІПЛ ОБСЄ не мають імперативної дії, рішення та моніторингові дані цих організацій є важливим джерелом для політичного тиску на РФ на міжнародній арені через санкції та політики, спрямовані на захист прав.

У випадку з окупованими територіями Донбасу, немає жодної можливості звернутися до міжнародних судів, оскільки самопроголошені «республіки» не визнані жодною державою, і не мають зобов'язань виконувати рішення міжнародних інституцій. Водночас незаконні формування закріпили пріоритет однієї конфесії на законодавчому рівні, тому інші релігії фактично опинилися на цій території поза законом.

Якщо у випадку з Кримом, порушення релігійних прав і свободи совісті відбувається при формальному юридичному визнанні відділеності церкви від держави та держави від церкви, конституційних принципах щодо свободи совісті, то у випадку з ОРДЛО – прямо вказується пріоритетність конкретного віросповідання та його нерозривний зв'язок із основами самопроголошеної державності. Так, у «Конституції» самопроголошеної «ДНР» вказано, що «первісною та панівною вірою є Православна віра..., що сповідується Руською Православною Церквою

⁵ КС разрешил России не исполнять решения ЕСПЧ // *Interfax* (2015). (<https://www.interfax.ru/russia/453542>).

⁶ Implementing ECHR judgments: Pending cases by country (top ten) // *Infogram* (2019). (<https://infogram.com/implementing-echr-judgments-pending-cases-by-country-top-ten-17092018-1h7v4pkxl9j86k0>).

(Московський Патріархат). Історичний досвід і роль Руської Православної Церкви (Московський Патріархат) визнаються та поважаються, в тому числі, як основоположні стовпи Руського Світу»¹, а самі лідери незаконних утворень заявляли про офіційне визнання існування лише чотирьох релігій на цій території: православ'я, римо-католицизму, ісламу та юдаїзму².

Україна, відповідно до вже прийнятих рішень ЄСПЛ, які стосуються окупованих територій Донбасу, не несе відповідальності за порушення прав людини на цих територіях через те, що фактично не контролює їх³. Водночас можливості правового захисту населення в окупованому Донбасі ще більш обмежені, ніж у Криму через невизнання ОРДЛО суб'єктами міжнародного права та відповідної юрисдикції ЄСПЛ.

Досвід попередніх резолюцій Генеральної Асамблеї ООН вказує на те, що практики залучення міжнародних організацій для вирішення проблем утиску релігійних прав можуть бути ефективними. Так, низка людей, згаданих у попередніх резолюціях ГА ООН щодо прав людини в окупованому Криму в подальшому були звільнені з російських тюрм. Відповідне включення інших в'язнів совісті суттєво приверне увагу до проблеми.

5. РЕКОМЕНДАЦІЇ

– Законодавчо врегулювати інститут військового капеланства

Попри очевидний прогрес щодо нормативно-правового регулювання інституту військового капеланства в Україні, необхідне законодавче регулювання, котре закріпило б за військовими капеланами відповідні соціальні права та гарантії аналогічні з військовослужбовцями. У законодавчому регулюванні також варто додати, що доступу до інституту військового капеланства не можуть мати ті релігійні організації, керівні центри яких перебувають у країні, що здійснила збройну агресію проти України.

– Сформувати реєстр порушень прав свободи совісті на окупованих територіях

Як уже зазначалося, системна, регулярна робота щодо збору фактів і свідчень порушень прав свободи совісті на окупованих територіях не ведеться. Зведення усіх кримінальних, адміністративних справ, що так чи інакше пов'язані з даною проблемою, формує доказову базу для подальшого створення документів для інформування міжнародної громадськості й вироблення політики. Формування Реєстру також важливе для того, щоби включити у нього всіх причетних до порушень прав свободи совісті на окупованих територіях і подальшого включення їх у санкційні списки, ведення обліку правоохоронними органами тощо (поліцейських, суддів, прокурорів, працівників пенітенціарних установ і чиновників). Щодо усіх справ, вказаних у реєстрі, повинні також бути відкриті відповідні справи українськими правоохоронними органами, чия залученість до переслідування осіб, причетних до порушень прав свободи совісті на окупованих територіях, не була активною в останні роки. Дані Реєстру також можна використовувати під час формування програм соціальної підтримки для жертв релігійних гонінь, – із відповідною фіксацією потенційних реципієнтів програми в прив'язці до фактів і свідчень, вказаних у Реєстрі. Наявність сформованого Реєстру буде також надважливою в умовах перехідного правосуддя. У межах Реєстру також можна вказувати перелік майна й нерухомості, вилученої в релігійних організацій. Це сприятиме подальшому відновленню прав власності в умовах деокупації та реінтеграції.

¹ Коли Бог стає зброєю. Переслідування за релігійними переконаннями в ході воєнного конфлікту на Сході України // *Інститут релігійної свободи* (2015). (https://irs.in.ua/storage/files/publications/2015.04_Report_Religious_persecution_in_occupied_Donbas_ukr.pdf).

² Групировка «ДНР» и религия // *Радіо Свобода* (2017). (<https://www.radiosvoboda.org/a/28217599.html>).

³ Власенко В. Позови до ЄСПЛ через Крим і Донбас: перше рішення – не панацея для Києва // *Німецька хвиля* (2017). (<https://tinyurl.com/hay9rfen>).

– Передати майно релігійних організацій у державну власність

У випадку з майном і нерухомістю релігійних громад, на яку посягає окупаційна адміністрація РФ в Криму, Україна не може судитися в міжнародних інстанціях, оскільки це майно не перебувало в державній власності. Щоби підвищити юридичну спроможність ПЦУ у відстоюванні прав власності на кафедральний собор ПЦУ у Сімферополі, Комітет з питань гуманітарної та інформаційної політики Верховної Ради України прийняв постанову, якою підтримав попереднє рішення Кабінету міністрів щодо передачі його у державну власність. Подібні постанови щодо інших храмів, приміщень, майна релігійних громад, які зазнають тиску на окупованих територіях, можуть сприяти можливості відстоювати майнові права вже в міжнародних судах.

– Розробити програми для жертв релігійних гонінь

Попередній досвід збройних конфліктів із масовими порушеннями прав свободи совісті вказує на важливість соціальних програм для жертв релігійних гонінь. Подібна програма в українських умовах може сприяти інтеграції в українське суспільство громадян із травматичним досвідом переживання в окупації та порушення прав на свободу совісті. Програма може включати надбавки до соціальних виплат, надання психологічної допомоги тощо. Реципієнти програми можуть визначатися через згаданий Реєстр порушень прав свободи совісті на окупованих територіях.

– Надати міжнародним місіям доступ до окупованих територій

Порушення прав людини на окупованих територіях – це важливий фокус діяльності міжнародних діячів, залучених у процес мирного врегулювання конфлікту. Присутність моніторингових місій ОБСЄ, ООН та інших організацій зменшує тиск окупаційних адміністрацій на релігійні громади й дає змогу продовжити їхню операційну діяльність. У цих умовах, представники України на переговорних треках, які стосуються окупованих територій, мають регулярно піднімати питання щодо допуску моніторингових місій до окупованих територій. Це сприятиме як зменшенню тиску на релігійні громади, так і фіксації порушень релігійних прав.

– Надати матеріальне забезпечення судовим процесам

Судові процеси, суб'єктами яких є релігійні організації на окупованих територіях, потребують багато коштів для покриття основних судових витрат – оплату адвокатської діяльності, сплату судових зборів тощо. Особливо нагальною потреба матеріального забезпечення стає в умовах переходу справ до ЄСПЛ. Відповідно Україна, через інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, може координувати роботу правозахисників, сімей потерпілих та українських органів влади у сфері правового захисту в справах, пов'язаних із майновими правами в окупованому Криму, звинуваченнях у релігійному екстремізмі тощо. Правовий захист українських громадян в Криму є також важливим свідченням збереження українського впливу на півострові.

– Продовжувати дипломатичну й інформаційну роботу

Основним засобом тиску на РФ залишається використання всіх «арсеналів» дипломатичного фронту. Інформування ключових міжнародних організацій, іноземних країн, міжнародних правозахисників і громадськості щодо стану дотримання прав свободи совісті на окупованих територіях – важливий елемент формування громадської думки щодо дій РФ і подальшого формування політик у вигляді санкцій та інших обмежень, як асиметричної відповіді на порушення прав людини на окупованих територіях.

У цьому контексті рекомендується продовжувати роботу дипломатичних представництв України щодо розробки документів, які засуджують порушення прав людини на окупованих територіях, таких як, наприклад, резолюції Генеральної асамблеї ООН щодо прав людини в Криму, зокрема тих, які стосуватимуться порушень прав свободи віросповідання. До процесу інформування про порушення таких прав важливо залучити громадськість і релігійні організації. Механізмом інституційного залучення може стати формування Громадської ради при Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини, до якої увійшли би представники

Всеукраїнської Ради Церков і релігійних організацій, правозахисні організації тощо. Ця рада могла б моніторити порушення релігійних прав в окупованому Криму та на Донбасі й інформувати про них іноземну спільноту.

Важливо також звертати увагу на тих іноземців – потенційних стейкхолдерів політик, одновірці яких потерпають від порушень релігійних прав. Так протестантські спільноти Донбасу можуть заручитися підтримкою відповідних конфесій, широко представлених у США, Канаді й інших країнах. Тиск одновірців на свої уряди з метою розширення відповіді на утиски Росією релігійних прав – важливе джерело для підтримки дипломатичних зусиль щодо протидії російській агресії. Саме тому, в межах дипломатичної роботи й інформування важливо працювати з релігійними організаціями, членами парламентів світу, одновірці яких потерпають від утисків, наприклад, численними конгресменами та сенаторами у США.

Для формування доказової бази щодо порушень прав свободи віросповідання на окупованих територіях важливою є системна робота зі збору фактів і свідчень утисків релігійних прав. Необхідно створити Білу книгу порушень прав свободи совісті на окупованих територіях. Подібно до аналогічних правових документів, поширених у міжнародній правозахисній діяльності, цей документ зможе бути для міжнародної громадськості базою фактів і формувати відповідне критичне ставлення до РФ, як винуватця порушення прав людини. Створенню Білої книги передують утворення відповідного Реєстру порушень прав свободи совісті на окупованих територіях.

– Підтримувати зв'язок із релігійними громадами

Багато релігійних громад, які не стали на шлях активної колаборації, з початком війни опинилися в умовах ізоляції та відрізані від зв'язку з Україною. Оскільки прямі контакти з українськими органами влади можуть мати негативні наслідки для самих релігійних громад, особливо на окупованій території Донбасу, то важливо підтримувати непрямі контакти з релігійними організаціями. «Мостами» між Україною та релігійними організаціями відповідно можуть бути міжнародні місії, що відвідують тимчасово окуповані території, Міжнародний комітет Червоного Хреста тощо. Через ці організації можлива передача гуманітарної допомоги для забезпечення потреб духовенства та вірян. Позитивним також є досвід міжконфесійної співпраці й залучення інших релігійних організацій до допомоги одне одному. Підтримання контактів – джерело української «м'якої сили» на окупованих територіях, особливо в умовах подальшої їхньої реінтеграції.

ЗАКОНОДАВЧИЙ АУДИТ ІЗ ПИТАНЬ СВОБОДИ СОВІСТІ ТА ВІРОСПОВІДАННЯ В УМОВАХ РОСІЙСЬКОЇ АГРЕСІЇ

ВСТУП

У сучасних умовах інтенсифікації релігійних процесів, отримання Україною Томосу та гібридної війни РФ проти України, важливим є питання свободи совісті та віросповідання. Законодавче закріплення цих питань дає змогу чітко встановити правові межі свободи совісті та свободи віросповідання як в Україні так і на тимчасово окупованих територіях Луганської, Донецької областей та АР Крим, а також неможливості їхньої дискримінації.

Аналіз законодавства щодо врегулювання питань реалізації права на свободи совісті й віросповідання в умовах воєнного конфлікту Росії проти України можна поділити на декілька груп:

- 1) законодавство, котре регулює питання свободи совісті й віросповідання як на міжнародному, так і на національному рівні (напр., Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, Конвенція про захист прав і основних свобод людини тощо);
- 2) законодавство, пов'язане з питаннями свободи совісті й віросповідання на всій території України (напр., Конституція України, ЗУ «Про свободу совісті та релігійні організації» тощо);
- 3) законодавство, котре стосується питань свободи совісті й віросповідання безпосередньо на окупованих територіях і в умовах агресії (напр., Розпорядження КМУ «Про службу військового духовенства (капеланську службу) у Збройних Силах, Національній гвардії, Державній спеціальній службі транспорту та Державній прикордонній службі, Наказ Міністерства оборони України «Про затвердження Положення про службу військового духовенства (капеланську службу) у Збройних Силах України» тощо).

Аналіз чинного законодавства України у сфері реалізації права на свободи совісті й віросповідання в умовах воєнного конфлікту Росії проти України потребує значного вдосконалення. Так, існує ціла низка нормативних актів де згадано цю проблематику, однак практично жодного законодавчого документа, який належно врегулював би питання реалізації права на свободи совісті й віросповідання на тимчасово окупованих територіях Луганської, Донецької областей та АР Крим.

ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ ЗАГАЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ, ЩО ДІЄ НА ВСІЙ ТЕРИТОРІЇ НАШОЇ ДЕРЖАВИ

ЗУ «Про свободу совісті та релігійні організації» № 987-ХІІ від 23 квітня 1991 р.¹

Мета / завдання. Визначає загальні засади реалізації права на вільне віросповідання. Закон передбачає гарантування права на свободу совісті громадянам України та здійснення цього права; захист прав і законних інтересів громадян незалежно від ставлення до релігії; визначає обов'язки держави щодо релігійних організацій; обов'язки релігійних організацій перед державою та суспільством; забезпечує подолання негативних наслідків державної політики щодо релігії та церкви; гарантує сприятливі умови для розвитку суспільної моралі й гуманізму, громадянської злагоди та співробітництва людей незалежно від їхнього світогляду чи віровизнання.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Частина 7 статті 12: «Релігійна організація (об'єднання), яка безпосередньо або як складова частина іншої релігійної організації (об'єднання) входить до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України, зобов'язана у своїй повній назві, зазначеній у її статуті (положенні), відображати належність до релігійної організації (об'єднання) за межами

¹ Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації» № 987-ХІІ від 23 квітня 1991 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#Text>).

України, до якої вона входить (частиною якої вона є), шляхом обов'язкового відтворення у своїй назві повної статутної назви такої релігійної організації (об'єднання) з можливим додаванням слів "в Україні" та/або позначення свого місця в структурі іноземної релігійної організації».

Частина 8 статті 12: «Входження релігійної організації (об'єднання) до релігійної організації (об'єднання), зазначеної в частині сьомій цієї статті, визначається у разі наявності однієї з таких ознак:

- 1) у статуті (положенні) релігійної організації, що діє в Україні, містяться вказівки на входження до структури релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України;
- 2) у статуті (положенні) закордонної релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України, містяться вказівки на входження до її структури релігійної організації (об'єднання), що діє на території України, а також на право прийняття статутними органами управління зазначеної закордонної релігійної організації (об'єднання) рішень з канонічних і організаційних питань, які є зобов'язуючими для релігійної організації (об'єднання), що діє на території України;
- 3) статутом (положенням) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України, передбачене обов'язкове входження керівників (повноважних представників) релігійної організації (об'єднання), що діє на території України, до статутних органів управління зазначеної закордонної релігійної організації (об'єднання) з правом вирішального голосу».

ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України щодо підлеглості релігійних організацій та процедури державної реєстрації релігійних організацій зі статусом юридичної особи» № 2673-VIII від 17 січня 2019 р.¹

Мета / завдання. Врегулює питання переходу релігійних громад між конфесіями.

Норми щодо тимчасово зазначеної тематики

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

ЗАКОНИ УКРАЇНИ, ЩО ПОШИРЮЮТЬ СВОЮ ДІЮ НА ОКУПОВАНІ ТЕРИТОРІЇ

Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про службу військового духовенства (капеланську службу) у Збройних Силах, Національній гвардії, Державній спеціальній службі транспорту та Державній прикордонній службі» №677-р від 2 липня 2014 р.²

Мета / завдання. Покладає обов'язок на Міністерство оборони України, Національну гвардію, Державну спеціальну службу транспорту й Державну прикордонну службу розробити й затвердити положення про службу військового духовенства (капеланську службу) у Збройних Силах, за яким священнослужителі, котрі запропоновані релігійними організаціями й успішно пройшли відбір, працюють з укладенням відповідних трудових договорів у підрозділи і є військовими священниками (капеланами).

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

¹ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо підлеглості релігійних організацій та процедури державної реєстрації релігійних організацій зі статусом юридичної особи» № 2673-VIII від 17 січня 2019 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2673-19#Text>).

² Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про службу військового духовенства (капеланську службу) у Збройних Силах, Національній гвардії, Державній спеціальній службі транспорту та Державній прикордонній службі» № 677-р від 2 липня 2014 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/677-2014-p#Text>).

Наказ Міністерства Внутрішніх справ України «Про затвердження Положення про службу військового духовенства (капеланську службу) у Національній гвардії України» № 205 від 24 березня 2016 р.³

Мета / завдання. Визначає призначення, головні завдання, порядок діяльності, взаємодію, права й обов'язки посадових осіб Національної гвардії України з питань служби військового духовенства (капеланства), органів військового управління Національної гвардії України, військових священників (капеланів), а також уповноважених від релігійних організацій, відповідальних за співробітництво з Головним управлінням Національної гвардії України щодо реалізації особовим складом права на свободу світогляду й віросповідання.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Наказ Міністерства Внутрішніх справ України «Про затвердження Положення про службу військового духовенства (капеланську службу) у Державній прикордонній службі України» № 1065 від 10 жовтня 2016 р.⁴

Мета / завдання. Визначає призначення, головні завдання, порядок діяльності, взаємодію, права й обов'язки посадових осіб Державної прикордонної служби України з питань служби військового духовенства (капеланства), органів Держприкордонслужби, військових священників (капеланів), а також уповноважених від релігійних організацій, відповідальних за співробітництво з Адміністрацією Держприкордонслужби щодо реалізації особовим складом права на свободу світогляду й віросповідання.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Наказ Міністерства оборони України «Про затвердження Положення про службу військового духовенства (капеланську службу) у Збройних Силах України» № 685 від 14 грудня 2016 р.⁵

Мета / завдання. Визначає основні завдання, порядок діяльності структурних підрозділів (посадових осіб) Міністерства оборони України, Збройних Сил України з питань організації діяльності служби військового духовенства (капеланської служби) та права й обов'язки військових священників (капеланів).

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

Наказ Міністерства інфраструктури України «Про затвердження Положення про службу військового духовенства (капеланську службу) у Державній спеціальній службі транспорту» № 201 від 06 червня 2017 р.⁶

Мета / завдання. Визначає призначення, головні завдання, порядок діяльності, взаємодію, права й обов'язки посадових осіб служби військового духовенства (капеланства) Держспецтрансслужби, Адміністрації Держспецтрансслужби, військових священників (капеланів), а також уповноважених від релігійних організацій, відповідальних за співробітництво з Адміністрацією Держспецтрансслужби, щодо реалізації особовим складом права на свободу світогляду й віросповідання.

Норми щодо тимчасово окупованих територій

Увесь нормативний акт присвячено зазначеній тематиці.

³ Наказ Міністерства Внутрішніх справ України «Про затвердження Положення про службу військового духовенства (капеланську службу) у Національній гвардії України» № 205 від 24 березня 2016 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0557-16#Text>).

⁴ Наказ Міністерства Внутрішніх справ України «Про затвердження Положення про службу військового духовенства (капеланську службу) у Державній прикордонній службі України» № 1065 від 10 жовтня 2016 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1430-16#Text>).

⁵ Наказ Міністерства оборони України «Про затвердження Положення про службу військового духовенства (капеланську службу) у Збройних Силах України» № 685 від 14 грудня 2016 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0010-17>).

⁶ Наказ Міністерства інфраструктури України «Про затвердження Положення про службу військового духовенства (капеланську службу) у Державній спеціальній службі транспорту» № 201 від 06 червня 2017 р. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0793-17#Text>).

ЗАКОНОПРОЄКТИ, ЩО СТОСУЮТЬСЯ ОКУПОВАНОЇ ТЕРИТОРІЇ

Проект Закону «Про військове капеланство». Реєстраційний № 10244-1 від 23 квітня 2019 р. (готується на друге читання)¹

Мета / завдання. Закріпити правові засади з забезпечення реалізації конституційного права особового складу Збройних Сил, інших військових формувань і правоохоронних органів спеціального призначення на свободу світогляду та віросповідання шляхом впровадження інституту військового капеланства.

Проект Закону «Про військове капеланство у Збройних Силах України». Реєстраційний № 4148 від 23 вересня 2020 р. (відкликано для доопрацювання)²

Мета / завдання. Визначити необхідність закріплення організаційно-правових засад із забезпечення реалізації конституційного права військовослужбовців і працівників ЗСУ на свободу совісті, світогляду та віросповідання шляхом впровадження інституту військового капеланства.

Проект Закону «Про Службу військового капеланства». Реєстраційний № 4626 від 22 січня 2021 р. (надано подання комітету про розгляд)^{3*}

Мета / завдання. Створити Службу військового капеланства та законодавче закріпити статус військових капеланів як військовослужбовців, визначення організаційно-правових засад взаємодії військових формувань і релігійних організацій у процесі забезпечення функціонування інституту військового капеланства для реалізації військовослужбовцями ЗСУ, Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України й інших, утворених відповідно до законів України, військових формувань і членами їхніх сімей права на свободу совісті, світогляду й віросповідання з урахуванням поліконфесійності нашої держави.

¹ Проект Закону «Про військове капеланство». Реєстраційний № 10244-1 від 23 квітня 2019 р. (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65847).

² Проект Закону «Про військове капеланство у Збройних Силах України». Реєстраційний № 4148 від 23 вересня 2020 р. (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70044).

³ Проект Закону «Про Службу військового капеланства». Реєстраційний № 4626 від 22 січня 2021 р. (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70878).

* Документ додано з урахуванням важливості змісту

ВИСНОВКИ

Вивчивши нормативно-правові акти, прийняті Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України, у частині реагування на агресію РФ проти України й вирішення широкого спектра питань, пов'язаних із тимчасово окупованими територіями, експерти Аналітичного центру УКУ, дійшли кількох важливих висновків.

1. Протягом досліджуваного періоду (2014–2020 рр.) український парламент прийняв 177 нормативно-правових актів, які мали на меті як законодавчо забезпечити боротьбу України із російською агресією, так і дати відповідь держави на ключові виклики, з якими зіштовхнулися українці через наслідки військового конфлікту.

2. Прийняття більшості законодавчих актів не мало системного та випереджувального характеру, а було реакцією на поточну ситуацію, що складалася через розвиток конфлікту й виникнення нових обставин, в яких опинилися українці.

3. Причиною несистемної нормотворчої діяльності в цій сфері є відсутність суспільного консенсусу щодо бачення майбутнього України загалом і деокупації та реінтеграції анексованих та окупованих територій зокрема. Тому ж не існує єдиного бачення, яку політику необхідно проводити щодо тимчасово окупованих територій, як і немає єдиних постійно діючих інститутів, відповідальних за таку політику. Від початку окупації, після проведення виборів і приходу до влади нових політичних партій, змінюються органи, що відповідають за вироблення політик щодо тимчасово окупованих територій і відбувається перерозподіл відповідальності та компетенцій уже створених інституцій. На сьогодні в Україні немає єдиного відомства, яке від початку конфлікту було б відповідальним за вироблення політики у цій сфері й утілювало б цю політику на рівні напрацювання проектів законів і підзаконних актів.

4. Ті інституції, котрі створені для того, щоби працювати з наслідками анексії Криму та окупації Донбасу або не працюють, або працюють не в повній мірі, а отже, не спроможні забезпечити високі результати як на рівні пропозиції законодавчих ініціатив, так і в рамках щоденного реагування на поточні виклики. Наприклад, Прокуратура Криму, що сьогодні розташовується у Херсонській області, працює не на повну потужність, а військово-цивільні адміністрації у Донецькій і Луганській областях не мають достатньо повноважень, необхідних, щоб упоратися з усім спектром проблем, з якими зіштовхнулися як жителі прифронтових територій, так і внутрішньо-переміщені особи, що туди переїхали.

5. Для ефективної роботи для системного напрацювання законодавчих ініціатив і вироблення політик щодо окупованих територій потрібно досягти політичного консенсусу щодо цінностей і візії того, яким сьогодні є майбутнє окупованих територій у складі України та якими мають бути подальші відносини з цими територіями, якщо реінтеграція чи деокупація з якихось причин не відбудеться. Відповідно до цього спільного бачення, до якого ще потрібно дійти представникам різних органів влади, потрібно напрацьовувати політики щодо згаданих територій. А отже, крім аудиту законодавчої діяльності, необхідно зробити аудит ресурсів: від команд та інституцій, які можуть напрацьовувати й реалізовувати політики до інструментів, за допомогою яких ці політики можна впроваджувати (йдеться, зокрема, про нормативно-правові акти, санкції, позови до Російської Федерації у міжнародних судах, ефективну роботу тристоронньої контактної групи у Мінську, дипломатичні засоби тощо).

6. Українське законодавство, сформоване політичними рішеннями під тиском війни, не має цілісного термінологічного поля: терміни суперечать один одному або є надто амбівалентними. Прикладами таких термінів є «кордон» / «лінія розмежування» або «ОРДЛО» / «окуповані території». Причиною цього є риторика, нав'язана Україні «Мінськими угодами», що дає можливість для двоякого трактування природи міжнародного збройного конфлікту, його справжніх і надуманих сторін, причин і наслідків. Така риторика є одним із засобів війни, бо зв'язує українську сторону на міжнародному рівні та змушує до правових змін конституційного рівня, котрі й є ціллю війни. Ідентифікація та знешкодження таких «правових бомб» має бути важливою частиною подальшої роботи з матеріалом, накопиченим під час аудиту.

7. Як показало дослідження, в Україні існують позитивні практики як реагування на російську агресію, так і щодо подолання наслідків військового конфлікту. Зокрема це стало можливим завдяки напрацюванню та прийняттю відповідних законів та інших нормативно-правових актів. Ідеться про проведення антитерористичної операції та ООС, як способу стримування наступу російських військ в умовах гібридної війни та заперечення РФ присутності на території України російських військових формувань. Окрім того, Україна за достатньо короткий період змогла наростити військові потуги своєї армії та залучитися широкою міжнародною підтримкою для стримування агресора, використовуючи весь арсенал дипломатичних засобів. Ці та інші позитивні практики та необхідні для їхньої реалізації законодавчі ініціативи, ще мають бути детально вивченими та дослідженими, щоби з українського досвіду могли скористатися інші держави, котрі вже зіштовхнулися, чи зіштовхнуться у майбутньому з гібридною війною й окупацією своїх територій.

**Експерти, долучені до дискусій,
за результатами яких сформована аналітична частина звіту**

- Авраменко Роман, виконавчий директор ГО «Truth Hounds»
- Агібалов Ігор, начальник головного управління економіки Луганської обласної державної адміністрації (2008–2012)
- Бебик Валентин, національний керівник програми водозабезпечення та санітарії МБФ «Карітас України»
- Біденко Артем, голова правління Інституту інформаційної безпеки
- Богдан Олена, голова Державної Служби України з етнополітики та свободи совісті
- Божко Ярослав, голова Центру політичних студій «Доктрина»
- Боршош Соломія, консультантка зі стратегування Маріупольської міської ради
- Бусол Катерина, юристка «Academy Associate», «Chatham House»
- Васін Максим, виконавчий директор Інституту релігійної свободи
- Васькович Андрій, президент МБФ «Карітас України»
- Вершиніна Валерія, менеджерка з питань адвокації «Stabilization Support Services»
- Винницький Михайло, керівник секретаріату Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти
- Вілінський Євген, заступник Голови Донецької ВЦА (2014–2019)
- Гай Мирослав, керівник благодійної організації «Фонд “Мир і Ко”»
- Гармаш Сергій, представник України в Тресторонній контактній групі
- Герасько Лариса, посолка з особливих доручень політичного директорату Міністерства закордонних справ України
- Герасименко Олександр, в. о. ректора Донецького національного медичного університету
- Голованчук Інна, заступниця Міністра з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб
- Головенко Роман, керівник правових проєктів Інституту Масової Інформації
- Гончар Михайло, президент Центру глобалістики «Стратегія XXI»
- Горюнов Дмитро, старший економіст Центру економічної стратегії
- Гриневич Лілія, міністрка освіти та науки України (2016–2019)
- Гучакова Тетяна, голова правління Інституту чорноморських стратегічних досліджень
- Демченко Олександр, журналіст і продюсер проєкту «Донбас.Реаліі»
- Деркач Тетяна, засновниця проєкту Церкваріум
- Джапарова Еміне, перша заступниця Міністра закордонних справ України
- Долгоновська Людмила, співзасновниця громадської організації «Мережа захисту національних інтересів АНТС»
- Дробович Антон, голова Українського інституту національної пам'яті
- Дубровський Володимир, старший економіст CASE Україна
- Духніч Ольга, журналістка видання «Новое время»
- Ейгельсон Ірина, учасниця мережі «Глобального партнерства із запобігання збройним конфліктам»
- Жумаділов Арсен, викладач Києво-Могилянської школи врядування
- Єленський Віктор, народний депутат України, голова підкомітету з питань державної політики у сфері свободи совісті та релігійних організацій (2014–2019)

- Жаліло Ярослав, заступник директора Національного інституту стратегічних досліджень
- Золкіна Марія, аналітикиня фонду «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва»
- Зоря Анастасія, правозахисниця Української Гельсінської Спілки з Прав Людини
- Іванків Ірина, національна радниця з питань верховенства права Спеціальної Моніторингової Місії ОБСЄ в Україні
- Ісмагілов Саїд, муфтії Духовного управління мусульман «Умма», Президент ВГО «Український центр ісламознавчих досліджень»
- Калениченко Тетяна, керівниця проєкту «Діалог у дії»
- Калініна Анастасія, експертка з адвокатури громадської організації «Крим SOS»
- Квіт Сергій, голова Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти
- Клименко Андрій, головний редактор порталу «BlackSeaNews»
- Красненко Марія, юристка громадського холдингу «Група впливу»
- Кретович Світлана, керівниця Головного управління вищої освіти Міністерства освіти і науки України
- Куртсеїтова Аніфе, голова правління громадської організації «Кримська родина»
- Кулігіна Олена, менеджерка з комунікацій допомогової акції «Папа для України» (2015–2017)
- Кулик Володимир, головний науковий співробітник відділу етнополітології Інституту політичних та етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса
- Кучеренко Марія, керівниця проєктів Центру дослідження проблем громадянського суспільства
- Княжицький Микола, народний депутат України, голова підкомітету з питань культурної політики Комітету Верховної Ради України з питань гуманітарної та інформаційної політики
- о. Коваленко Георгій, ректор Відкритого Православного Університету Святої Софії-Премудрості
- Козлиева Зера, заступниця начальника Департаменту нагляду у кримінальних провадженнях щодо злочинів, вчинених в умовах збройного конфлікту Офісу Генерального прокурора
- Козловський Ігор, старший науковий співробітник Інституту Філософії НАНУ
- Комнатний Сергій, Голова правління Державного фонду сприяння молодіжному будівництву
- Копитько Олексій, радник віцепрем'єр-міністра України з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій
- Кориневич Антон, Постійний представник Президента України в Автономній Республіці Крим
- Костинський Сергій, член Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення (2015–2020)
- Кривда Наталія, професорка кафедри української філософії і культури Київського національного університету імені Тараса Шевченка
- Кушнірук Борис, економіст
- Куц Олексій, економіст
- Лакійчук Павло, керівник безпекових програм Центру глобалістики «Стратегія XXI»
- Лановий Володимир, президент Центру ринкових реформ
- Лієв Олександр, голова Асоціації індустрії гостинності України
- Луканов Юрій, голова Незалежної медіа-профспілки України (2011–2016)
- Луньова Альона, менеджерка з питань адвокатури Центру прав людини «ZMINA»

- Лоук Ірина, керівниця громадської організації Простір можливостей
- Макеєв Олексій, спеціальний представник МЗС з питань санкційної політики
- Маринович Мирослав, проректор Українського католицького університету
- Мартиненко Михайло, дослідник політики національної пам'яті, аспірант Українського католицького університету
- Матвійчук Олександра, голова правління Центру громадянських свобод
- Міхеєва Оксана, професорка соціології Українського Католицького Університету
- Михненко Влад, ад'юнкт-професор Сталого міського розвитку Університету Оксфорду
- Монастирський Євгеній, асоційований дослідник соціологічної агенції «Vox Populi», науковий консультант Музею воєнного дитинства
- Мосолов Юрій, заступник керівника Секретаріату Комітету Верховної Ради України з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва
- Мохненко Геннадій, єпископ п'ятидесятницької Церкви Божої України в Маріуполі
- о. Нагірняк Андрій, керівник соціальних програм «Карітас України», керівник комісії по соціальному служінню Патріаршої Курії УГКЦ
- Новікова Оксана, рестораторка, бізнес-переселенка
- Овчаренко Віталій, член правління «Української народної Ради Донеччини та Луганщини»
- Онопрієнко Максим, член Національної Ради з питань телебачення і радіомовлення
- Панич Олена, державна експертка Міністерства освіти і науки України
- Пезенті Марина, радниця виконавчого директора Українського інституту в Лондоні
- Петухов Сергій, заступник Міністра юстиції України з питань європейської інтеграції (2015–2019)
- Пірогова Ольга, прокурорка з питань захисту інтересів дітей і протидії насильству прокуратури АР Крим і міста Севастополя
- Потапова Валентина, голова Центру громадянської освіти «Альменда»
- Потапчук Максим, голова громадської організації «Liberi Liberati»
- Покальчук Олег, соціальний психолог
- Пужалін Денис, координатор Освітнього кластеру ООН в Україні
- Рассамахіна Ганна, юристка Української Гельсінської спілки з прав людини
- Рашідов Сейфулла, керівник Київського центру міжкультурної комунікації
- Розвадовська Олена, голова благодійного фонду «Голоси дітей»
- Розкладай Ігор, заступник директора Центру демократії та верховенства права
- Рустемов Айдер, муфтії Духовного управління мусульман Автономної республіки Крим
- Самар Валентина, головна редакторка Центру журналістських розслідувань
- Саржевська-Кравченко Оксана, директорка Фонду «Ізоляція»
- вл. Сергій, архієпископ Маріупольський і Донецький ПЦУ
- Сеїтаблаєв Ахтем, директор державного підприємства «Кримський дім»
- Секретар Віталій, перший заступник прокурора АРК та м. Севастополь
- Селещук Григорій, директор департаменту адвокації та лобіювання МБФ «Карітас України»
- Сибіга Андрій, Надзвичайний та Повноважний посол України в Турецькій Республіці
- Скрипник Ольга, голова правління Кримської правозахисної групи
- Смелянський Юрій, співзасновник Інституту чорноморських стратегічних досліджень
- Стадний Єгор, заступник Міністра освіти і науки України (2019–2020)
- Стуканов Сергій, засновник Інституту інтеграції Донбасу

- Стяжкіна Олена, старша наукова співробітниця Інституту історії України НАНУ
- Ташева Таміла, заступниця Постійного Представника Президента України в Автономній Республіці Крим
- Твердовський Антон, головний консультант із питань реінтеграції та деокупації АРК Представництва Президента України в АРК
- Тишкевич Олена, спеціалістка з польових питань Представника управління Верховного комісара ООН у справах біженців
- Тищенко Юлія, керівниця центру суспільних досліджень Національного Інституту стратегічних досліджень
- Томак Марія, координаторка Медійної ініціативи за права людини
- Топалова Світлана, експертка аналітичного центру «Обсерваторія демократії»
- Турій Олег, проректор Українського католицького університету, директор Інституту історії Церкви
- Удод Микола, доцент юридичного факультету Донецького національного університету імені Василя Стуса
- Умеров Рустем, народний депутат України, заступник голови постійної делегації у ПАРЕ
- Устименко Богдан, фахівець із міжнародного морського права
- Фоменко Михайло, юрист громадської організації «Донбас SOS»
- Фоменко Світлана, заступниця Міністра культури та інформаційної політики України
- Филипенко Артем, завідувач відділу досліджень Придунайсько-Чорноморського регіону Національного Інституту стратегічних досліджень
- Филипович Людмила, виконавча директорка Центру релігійної інформації та свободи
- Халімон Олена, керівниця Служби з питань реінтеграції та деокупації Автономної Республіки Крим Представництва Президента України в Автономній Республіці Крим
- Чепурний Дмитро, незалежний дослідник, колишній куратор проекту «Донбаські студії»
- Чмут Тарас, головний редактор Українського мілітарного порталу
- Чубаров Рефат, голова Меджлісу кримськотатарського народу
- о. Шабан Ігор, голова Комісії УГКЦ з міжконфесійних та міжрелігійних відносин
- Шелест Ганна, директорка програми безпекових студій Ради Зовнішньої політики «Українська призма»
- Юраш Андрій, директор департаменту у справах релігій та національностей Міністерства культури України (2014–2019)
- Юр'єва Інна, редакторка газети «Громада-Схід»
- Ярошенко Євгеній, аналітик «КримSOS»
- Ясько Єлизавета, народна депутатка України, членкиня постійної делегації у ПАРЕ

**Дослідження провів Аналітичний центр УКУ
в рамках проєкту «Аудит законодавчого поля
щодо окупованих територій АРК та ОРДЛО у 2014–2020 роках»
за підтримки**

**Національного фонду на підтримку демократії
(National Endowment for Democracy (NED),
Відділу преси, освіти та культури Посольства США в Україні,
Міжнародного фонду «Відродження»
та посольства Швеції в Україні**



**Посольство США
в Україні**



**МІЖНАРОДНИЙ
ФОНД
ВІДРОДЖЕННЯ**



**Швеція
Sverige**