

УЗАГАЛЬНЕННЯ ПІДСУМКІВ ДОСЛІДЖЕННЯ

«ПЕРЕОСМИСЛЕННЯ ДЕОКУПАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В РАМКАХ ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ РОСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ»

Мета даного дослідження – окреслити бачення зацікавлених акторів щодо процесу деокупації, проаналізувати мотиви та інтереси України, Росії, інших міжнародних гравців; вивчити релевантні кейси деокупації та реінтеграції в інших державах регіону, що мають бути враховані Україною; проаналізувати попередні аналітичні розробки зі згаданої проблематики та запропонувати рекомендації до нової політики деокупації тимчасово окупованих РФ українських територій (Кримського п-ва, ділянок Чорного та Азовського морів і частин Донецької та Луганської областей) в рамках неоголошеної гібридної війни Росії проти України.

Автори дослідження наголошують: **гібридна війна РФ проти України** – це спосіб ведення неокolonіальної політики Росії з метою обмеження суверенітету України та її здатності проводити самостійну внутрішню і зовнішню політику, встановлення політичного, економічного, інформаційного та стратегічного контролю над українською державою, використання її території як плацдарму для проектування сили і розширення географії впливу РФ в Чорноморському та Середземноморському басейнах, Центрально-Східній Європі та на Близькому Сході. Гібридна війна ведеться Росією шляхом застосування комплексу підпорядкованих єдиному задуму заходів політичного, економічного, енергетичного, інформаційного, масово-культурного, дипломатичного, терористичного і військового характеру в динамічно змінних пропорціях їх поєднання, без формального визнання з боку РФ ведення такої війни проти України.

Мотиви, що спонукали **Російську Федерацію** розпочати проти України неоголошену «гібридну» війну, обумовлені особливостями тлумачення національних інтересів російською правлячою верхівкою та значною частиною населення РФ, які не змирилися зі зниженням статусу їхньої держави в ієрархії міжнародних відносин після розпаду СРСР і провадять стратегію реваншизму. Ці мотивації посилюються вpletенням особистих інтересів автократичної правлячої верхівки РФ, для якої агресивна зовнішня політика стала способом відволікання населення від внутрішніх проблем, джерелом консолідації суспільної підтримки і збереження влади.

На **глобальному рівні** мотивом РФ є прагнення поновлення статусу глобального актора із правом голосу при вирішенні ключових питань міжнародних відносин і власною сферою впливу. У цьому контексті РФ бачить Україну як джерело посилення власної геополітичної ваги, необхідної, щоб претендувати на рівноправний діалог із великими глобальними акторами.

На **регіональному рівні** РФ прагне не допустити розширення залученості конкуруючих світових акторів до сфери свого впливу, а також створити навколо РФ безпековий периметр, в якому вона домінуватиме (зокрема, у Азово-Чорноморському басейні, який Москва розглядає як плацдарм для проектування сили РФ вглиб Європейського континенту і на Близький Схід).

На **національному рівні** державні інтереси РФ переплітаються із приватними мотивами правлячої верхівки, а українські території Москва розглядає в контексті нарощування демографічних, технологічних, природних та кадрових ресурсів і для культивування образу В.Путіна як «собиранателя земель русских». Перспективу успішного розвитку демократичної європейської України як альтернативної моделі розвитку на пострадянському просторі – автократичний кремлівський режим розглядає як екзистенційну загрозу і для збереження своєї влади, і для інтеграційних проектів РФ.

Російські мотивації вступають в антагонізм з **національними інтересами України**, які в контексті політики деокупації полягають у припиненні режиму окупації Російською Федерацією, а також керованими і підтримуваними нею незаконними збройними формуваннями і окупаційними адміністраціями на території Автономної Республіки Крим, окремих районів Донецької і Луганської областей (ОРДЛО), прилеглих ділянок Чорного і

Азовського морів; відновлення на цих територіях суверенітету та конституційного ладу України; забезпечення незалежності і територіальної цілісності України в межах її міжнародно визнаних кордонів; захисту і відновлення прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, що постраждали внаслідок окупації, включно із відшкодуванням Російською Федерацією заподіяної шкоди. Такі національні інтереси ґрунтуються на приматі «відстоювання незалежності і державного суверенітету», який стверджується воювальною Стратегією національної безпеки України від 14 вересня 2020 року.

Поняття **суверенітету** є наріжним каменем законодавчих актів, що визначають державну незалежність України, а також її законів про національну безпеку і політику деокупації. Отже, **пріоритетність національних інтересів у контексті деокупаційної політики має визначатися на підставі їхнього потенціалу сприяти збереженню непорушності державного суверенітету України.** Звідси – **здійснення політики деокупації і відновлення територіальної цілісності України в жодному разі не може проводитися ціною обмеження її державного суверенітету.**

У цьому контексті **неприйнятними будь-які пропозиції Росії за умовною формулою «повернення територій в обмін на обмеження суверенітету»** – як щодо внутрішньої, так і щодо зовнішньої політики України. Крім того, відновлення територіальної цілісності ціною суверенітету не мало би сенсу і з практичної точки зору, адже із втратою можливості самостійно визначати свою політику Українська держава не змогла би ефективно виконувати свої основоположні функції, у т.ч. гарантувати права, свободи, безпеку, добробут і соціальний захист громадян.

Автори дослідження переконані: **Росія буде готова звільнити окуповані нею території лише тоді, коли переконається, що повернення України до її сфери впливу більше неможливе, а зміна регіонального балансу сил робитиме подальшу окупацію українських територій невиправдано дорогою і недоцільною з точки зору кремлівських стратегів.** Завдання України – робити свій внесок у сприятливу зміну балансу сил, передусім через укріплення власного суверенітету в його широкому сенсі, консолідацію суспільства, нарощування безпекового, оборонного й економічного потенціалів.

При цьому, важливим завданням є попередження ескалації конфлікту і уникнення повномасштабної воєнної конфронтації з Росією, як переважаючим у силах і засобах противником. Однак, потрібно розуміти, що **єдиним ефективним тлумаченням популярного в Європі вислову «не провокувати Росію» має бути не політика умиротворення агресора, а створення умов, за яких Кремль вважатиме ескалацію недоцільною через те, що очікувані втрати перевищуватимуть можливі здобутки.** Враховуючи збереження ризиків ескалації конфлікту, національним інтересам України відповідатиме вжиття наступних заходів, що сприятимуть виконанню завдання «не провокувати Росію» на застосування сили для розширення зони окупації українських територій:

– постійне посилення обороноспроможності України, забезпечення Збройних Сил модернізованим і новим озброєнням, збільшення сил і засобів та вдосконалення їхньої організації, що в разі потреби дозволило б нанести супернику неприйнятних втрат; зростання капіталовкладень у тренування і рівень матеріального забезпечення особового складу ЗСУ та інших силових структур;

– посилення ефективності контррозвідувального режиму в Україні;

– розширення військово-технічної співпраці з міжнародними партнерами, що в т.ч. включатиме закупівлю і отримання у вигляді допомоги необхідного для посилення обороноздатності України озброєння, налагодження спільного виробництва в оборонній сфері;

– збереження і по можливості посилення нинішнього рівня політико-дипломатичної підтримки України на міжнародній арені, включно зі збереженням санкційного режиму, забезпеченням його оперативного розширення у випадку ескалації конфлікту чи подальшого блокування Росією переговорного процесу;

– забезпечення підтримки міжнародними партнерами України у переговорних форматах, включно із Нормандським, формули «спочатку безпека» (securityfirst), що, зокрема, передбачає перехід до політичних положень домовленостей лише за умови виконання безпекових.

Пріоритетним національним інтересом також є **збереження унітарного устрою Української держави**, оскільки інші опції можуть спровокувати подальшу дезінтеграцію та сепаратистські настрої в Україні.

У контексті деокупації та наступної реінтеграції тимчасово окупованих Росією територій важливо, щоб їхні жителі прагнули асоціювати своє майбутнє з перспективами України. Тож **проведення ефективних реформ з метою виходу на позитивну динаміку економічного розвитку, зростання рівня життя населення, вдосконалення інститутів демократії і верховенства права** є пріоритетним національним інтересом у контексті деокупаційної політики України.

У втіленні цілей деокупаційної політики, Україна спирається на **підтримку міжнародних гравців**, що мають політичну волю/готовність долучитися до врегулювання російсько-українського конфлікту, а також мають в наявності інструменти впливу на Російську Федерацію. Ключові позиції у цьому плані і надалі посідатимуть **Німеччина** та **Франція**, що сприяють переговорному процесу в рамках Нормандського формату, докладають зусиль для забезпечення деескалації, визначальним чином впливають на формування консолідованої позиції держав ЄС. Керуючись поглибленим партнерством з Україною, що регулюється серед іншого Угодою про Асоціацію, дедалі більшої ваги в якості актора набуває **Європейський Союз**, що впродовж останніх років продемонстрував сталість санкційної політики та надає вагому підтримку реформам, які посилюють потенціал та спроможності України. Не менш важливою є роль **Сполучених Штатів Америки**. Хоча США безпосередньо не входять до Нормандського формату, від початку гібридної війни Росії проти України вони перебували у тісному контакті з європейськими партнерами, демонструють підтримку Україні у міжнародних інституціях включно з РБ ООН, здійснюють санкційну політику щодо стримування Росії.

Окремо слід згадати **Великобританію** як вагомий безпекового контрибутора на Європейському континенті. Солідаризується з американськими та європейськими союзниками на підтримку України **Канада**. Вагомим актором, що надає підтримку Україні, є **Туреччина**. Безпосередньо зацікавлені у припиненні гібридної війни Росії проти України **Польща, Естонія, Латвія, Литва, Румунія**, які використовують доступні їм важелі впливу для збереження європейської солідарності на підтримку санкційного режиму, а також формування в ЄС бачення загроз, що становить Росія у Центрально-Східній Європі та Чорноморському регіоні.

Спираючись на політику Вашингтону, **НАТО** дедалі більше набуває рис актора, що здійснює проекцію твердої сили поза безпосередньою зоною своєї відповідальності, сприяє стратегічному балансу сил у Східній Європі, надає дипломатичну підтримку Україні на міжнародній арені, активно співпрацює зі Збройними силами України, підтримує реформи оборонного сектору, а також як партнер України посилює українські оборонні спроможності, що сукупно сприяє стратегічному стримуванню Росії.

Стратегічний або ж тактичний збіг інтересів та мотивів згаданих акторів з українськими інтересами в т.ч. щодо деокупації АРК та ОРДЛО, створює в цілому сприятливе для України міжнародно-політичне тло у протидії гібридній агресії Росії.

Автори дослідження прогнозують, що у руслі німецького підходу **ЄС і надалі осереджуватиметься здебільшого на економічних та дипломатичних інструментах**, тоді як **США, Великобританія, Канада та НАТО, окрім цього, посилюватимуть ще й безпекову складову підтримки України**. Київ, що зацікавлений у збереженні обох цих треків, має пам'ятати, що їх сталість **обумовлюватиметься ефективністю політики реформ в Україні**. Слід також розвивати ідею тіснішого залучення до переговорного процесу ЄС і США; поглиблювати співпрацю з форматом «Бухарестської дев'ятки», посилювати наповнення ініціативи Люблінського трикутника, започатковувати нові формати на кшталт Конференції держав Центральної і Східної Європи з питань новітніх викликів безпеці.

Деокупаційна політика України ґрунтується на **нормативно-правовій базі**, наріжним каменем якої є визначення правового статусу окупованих територій, правового режиму щодо них, а також комплексу заходів з деокупації на національному та міжнародному рівнях.

Сформовано комплекс документів, які визначають статус окупованих територій, регулюють державну політику щодо них та їх деокупації, визначають окремі питання взаємовідносин та майбутньої реінтеграції. Згідно з логікою дослідження, передусім, уваги було приділено документам довгострокового планування, оскільки саме вони закладають правову основу формування політики деокупації (детальніше – у Додатку «Основні нормативно-правові акти, які визначають правовий статус ТОТ та регулюють питання їх деокупації» Розділу 4).

Україна сьогодні має доволі розвинену, але недосконалу нормативно-правову базу, яка визначає правовий статус окупованих територій та правовий режим, що діє на них. Вона зокрема, регулює наступні питання:

- визначена територія України, яка визнається тимчасово окупованою;
- Російська Федерація визнана як держава, що здійснює окупацію та несе відповідальність за порушення прав і свобод людини на окупованій території;
- визначений особливий порядок забезпечення прав і свобод цивільного населення на тимчасово окупованих територіях АРК та ОРДЛО;
- визначені цілі державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях та зобов'язання держави щодо дотримання прав та свобод громадян.

Окреме місце в нормативно-правовій базі посідає Закон України «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей», ухвалений на виконання Мінського протоколу від 5 вересня 2014 р., але так і не впроваджений через невиконання умов російською стороною.

Характеризуючи **сучасний стан деокупаційної політики**, автори дослідження виділяють її **наступні риси/властивості**:

– процес врегулювання продовжує здійснюватися в рамках Мінських домовленостей. Проте, дедалі більше окреслюється доцільність перегляду цілому або окремих положень, зокрема, в частині механізму повернення Україні контролю над українсько-російським кордоном;

– деякі ініціативи української сторони (створення Консультативної ради за участю представників ОРДЛО, узгодження «формули Штайнмаєра») носять неоднозначний та суперечливий характер. Брак ефективної комунікації української влади із власним суспільством щодо досягнутих у ході переговорів домовленостей відкриває можливості для інформаційних маніпуляцій з боку РФ, що створює додаткову напругу в суспільстві й призводить до його поляризації замість досягнення консенсусу;

– кейси АРК та ОРДЛО на практиці продовжують розглядатися як окремі, хоча офіційно з порядку денного питання деокупації Криму не знімається, а називається рівнозначно пріоритетним. На рівні МЗС України вже озвучено ініціативу створення переговорного майданчику для дискусій щодо повернення Криму під юрисдикцію України;

– питання «війни та миру» тісно пов'язується із внутрішньополітичним дискурсом в Україні, зокрема в контексті протистояння між представниками чинної та попередньої влади, що завдає шкоди деокупаційній політиці, яка стає залежною від боротьби партій та політиків;

– досі відсутнє цілісне бачення стратегії деокупації АРК та ОРДЛО як всеохоплюючого комплексу заходів у внутрішній та зовнішній політиці. Невизначеним залишається бачення майбутнього АРК та ОРДЛО після їх деокупації та реінтеграції до України.

У цілому **еволюція нормативно-правової бази багато в чому віддзеркалює прорахунки та коливання державної деокупаційної політики**: формування нормативно-правової бази було переважно реактивним, внаслідок чого зберігалися значні прогалини у законодавстві; чинна нормативно-правова база орієнтована переважно на забезпечення відсічі російській збройній агресії, а не на здійснення деокупації; продовжує діяти суперечливий Закон «Про створення вільної економічної зони "Крим" та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України», який неодноразово піддавався критиці за невідповідність існуючим реаліям; відсутні документи довгострокового планування, в яких би відображувалася стратегія деокупації. Водночас, створений позитивний прецедент задоволення позовів України до РФ щодо відшкодування збитків, завданих внаслідок окупації АРК та ОРДЛО. Міжнародний суд ООН визнав свою юрисдикцію у справі України проти РФ.

Нинішнім завданням є створення нормативно-правової бази, орієнтованої на посилення деокупаційної політики України та підготовку до повернення юрисдикції України на тимчасово окуповані території. Формування такої бази дозволить продемонструвати населенню цих територій, а також світовій спільноті наміри України та готовність діяти виключно в правовому полі.

З метою врахування попередніх розробок, у рамках дослідження було здійснено порівняльний аналіз десяти оприлюднених раніше **планів/пропозицій з врегулювання російсько-українського конфлікту**, підготовлених зарубіжними та українськими дипломатами, політиками, експертами. Проаналізувавши слабкі та сильні сторони таких планів/пропозицій, а також можливі перетини ними умовних «червоних ліній» з точки зору українських національних інтересів, було відзначено, що **головними недоліками іноземних планів є поблажливе ставлення до дій Російської Федерації та лояльність до спроб наві'язати обмеження українського суверенітету** – більшість умов висувається саме Україні, а не Росії. Фактично має місце готовність не брати до уваги попередні агресивні дії Москви, не шукати механізмів притягнення її до відповідальності за порушення норм міжнародного права. Що стосується **українських «планів», то їх головна вада – нереалістичність виконання окремих положень, неповнота розгляду та властива декларативність, подекуди, сенситивність до політичної кон'юнктури**.

Необхідність аналізу попередніх «мирних планів» обумовлюється не тільки бажанням розуміння мотивів та поглядів третіх сторін, реакції українського суспільства та політикуму на вже озвучені пропозиції, а й тим, що **деякі ідеї, навіть відкинутих планів, досі проникають до політичного дискурсу як в Україні, так і в європейських країнах**. Деякі з цих ідей «виринають» час від часу в ході публічних дискусій, закритих консультацій або вже у пропозиціях за нового авторства. Серед таких ідей можна відмітити відмову від членства України в ЄС та НАТО у найближчій перспективі, послаблення санкцій проти РФ, пошук компромісів у питаннях європейської безпеки за умов домінування великих держав, тощо.

Автори дослідження вважають за необхідне врахувати **уроки врегулювання інших міжнародних конфліктів**, аналіз яких, зокрема, доводить контр-ефективність ведення прямих переговорів з представниками самопроголошеної влади та окупаційних адміністрацій замість держави-учасниці конфлікту. Так, приклад Придністров'я свідчить, що **початок переговорів з сепаратистами/окупаційними адміністраціями не тільки надає останнім де-факто легітимності і змінює статус держави-реального учасника конфлікту на посередника**, а й не створює жодних переваг для врегулювання: переговорний процес знижує динаміку, що веде до затягування рішень щодо деокупації чи реінтеграції. При цьому, традиційною практикою РФ є саме де-факто примус (як це доводять кейси Молдови, Грузії та України) до ведення прямих переговорів із проксі-утвореннями, формалізації участі представників самопроголошеної влади в переговорному процесі в якості «сторони конфлікту».

Попередній досвід інших конфліктів також свідчить, що **тактика «авансів» чи де-факто одностороннього виконання Мінських домовленостей з боку України буде невиправданною** і не призведе до мирного врегулювання. За умов відсутності реальних двосторонніх кроків і компромісів, опція «заморожування» переговорів може бути стратегічно більш вигідною Україні, ніж тактика «авансів» російській стороні.

Як доводить наявний досвід, **ініціювання перегляду початкового пакету домовленостей між сторонами є цілком адекватним інструментом** пошуку шляхів взаємоприйняттого компромісу. Тож ідея оновлення Мінських документів не означає вихід з відповідного переговорного формату, але може бути спробою вивести його з глухого кута.

Широка **міжнародна підтримка держави-жертви агресії** є одним з ключових чинників для завершення міжнародного збройного конфлікту та відновлення територіальної цілісності, втім вона **не може обмежуватися винятково політичним та економічним тиском на державу-агресора**. Міжнародний досвід свідчить, що **наявність інструментів примусу до миру** (зокрема, міжнародних місій) **істотно підвищує шанси на врегулювання відповідно до норм міжнародного права**. При цьому, розгортання міжнародного миротворчого контингенту (окрім мандату місії «примусу до миру») більшою мірою відповідає «заморожуванню конфлікту» і є фактором стримування, але не деокупації та/чи реінтеграції; а місія на лінії розмежування сприяє фіксації «окремого» існування сепаратистських анклавів.

Вагомість та ефективність міжнародної місії для врегулювання конфлікту та відновлення територіальної цілісності держави також зростає у випадку уповноваження місії функцією перехідної адміністрації. У такий спосіб створюється необхідний запас часу для переходу від демілітаризації – до всеохоплюючого політичного врегулювання; зменшується соціальна та політична напруга між сторонами конфлікту; забезпечується необхідна організаційна складова як для демілітаризації регіону, так і для політичних кроків, зокрема – виборів. Перехідна адміністрація (із чітко визначеними функціями та терміном мандату) може виконати функцію пост-конфліктного транзиту влади в умовах припинення вогню і початку демонтажу сепаратистських/окупаційних структур влади.

Надання «особливого статусу» в тому чи іншому вигляді у рамках реінтеграції з високою долею вірогідності не тільки не гарантує врегулювання конфлікту, але і **може призвести до політичного, культурного та адміністративного відмежування відповідних районів від решти регіонів держави**, знизить можливості центральної влади впливати на процеси на цих територіях.

Автори дослідження акцентують увагу на необхідності **переосмислення політики деокупації** АРК та ОРДЛО, передусім з огляду на те, що **РФ активізує зусилля домогтися визнання представників т.зв. «ДНР» та «ЛНР» рівноправними учасниками мирних переговорів** (наразі вони офіційно не фігурують в рамках Нормандського та Мінського процесів), **маючи на меті самій позбутися статусу учасника конфлікту, змінивши його на роль «посередника»** (або й «миротворця»). Москва прагне скористатися вразливістю позицій української влади, що озвучила оптимістичні дедлайни врегулювання і продемонструвала готовність до ризикованих «авансів» російській стороні.

Нова деокупаційна політика має **запропонувати зрозумілий та прийнятний алгоритм дій** з відновлення суверенітету над тимчасово окупованими територіями та їхньої наступної реінтеграції, з урахуванням усього комплексу мотивацій Росії. Необхідним також є формування **системного і комплексного бачення ієрархії цілей деокупаційної політики**, виходячи з пріоритетності національних інтересів України та врахування наявних можливостей і потенціалу, уроків попередньої політики й міжнародного досвіду, існуючих реалій та прогнозу розвитку світової, регіональної та національної ситуації.

Переосмислення підходів, цілей та можливостей цієї політики, а також нинішнього внутрішнього та зовнішнього становища України вказує на **необхідність концептуального переходу від суто політики захисту – оборони та протидії – до проактивної нової**

деокупаційної політики, кінцевою метою якої має стати реінтеграція тимчасово окупованих Росією українських територій (з урахуванням специфіки ситуацій в АРК та ОРДЛО).

Автори пропонують низку різнохарактерних і різнорівневих **рекомендацій, що синтезовані в якості дороговказів для формування оновленої деокупаційної політики України**, визначення поведінки у відносинах з Росією та протидії її гібридній агресії, зокрема, за участі міжнародних партнерів. Дороговкази умовно розділені за предметними сферами.

При цьому, автори визначають **деокупаційну політику України як державну політику з питань деокупації окупованих РФ частин суверенної території України** (АРК (Кримського п-ва, ділянок Чорного та Азовського морів) та ОРДЛО (частин Донецької та Луганської областей), та, можливо, інших частин) **та подолання негативних суспільно-політичних та соціально-економічних наслідків окупації у рамках неоголошеної (гібридної) війни РФ проти України, відновлення на цих територіях конституційного ладу України, здобуття належної компенсації від РФ за завдану Україні шкоду.**

Деокупаційна політика передбачає **два умовні етапи** (з властивими їм періодами):

— **Етап деокупації:**

– **«деескалація»** (розгортання міжнародної операції з підтримання миру, відведення окупаційних військ, демілітаризація і ліквідація лінії зіткнення, звільнення ТОТ від окупаційних військ)

– **«адмінтранзит»** (звільнення від окупаційних адміністрацій, запровадження перехідної міжнародної адміністрації)

– **«реставрація»** (повернення контролю над державним кордоном, відновлення у колишніх ТОТ конституційного ладу України, відновлення системи місцевих органів державної влади України, повернення до місць постійного проживання ВПО, засвідчення українського громадянства жителів колишніх ТОТ, повернення колишніх ТОТ в український безпековий, правовий, економічний та інформаційний простір)

– **«деколлаборація»** (очищення місцевих органів державної влади, адміністративних структур та державних установ від колаборантів та проксі)

– **«реституція»** (забезпечення відшкодування РФ завданих Україні і її громадянам (та юридичним особам) майнових збитків, поновлення майнових прав, повернення/компенсація власності)

— **Етап реінтеграції:**

– **«децентралізація»** (відтворення органів місцевого самоврядування на основі нового адміністративного територіального устрою та нового порядку управління регіональним розвитком та організації місцевого самоврядування тощо)

– **«ренесанс»** (регіональне економічне і соціальне відродження (у т.ч. – за рахунок міжнародних програм допомоги, донорів/інвесторів), забезпечення перспектив сталого розвитку)

– **«демократизація»** (відновлення плюралістичної демократії, свободи совісті, слова і думки, повне повернення колишніх ТОТ в український політичний, соціальний і культурний простір)

Як доводить міжнародний досвід, **завершальний етап процесу деокупації – процес реінтеграції має передбачати певний перехідний період** (від 5 до 15 років), протягом якого буде відстрочене (тимчасово призупинене) введення на колишніх тимчасово окупованих територіях норм деяких нормативно-правових актів (наприклад, в частині військової служби та роботи в центральних органах виконавчої влади, правоохоронних та судових органах, спеціальних службах, електоральної участі у парламентських та президентських виборах тощо). **Така поступовість в процесі деокупації необхідна задля уникнення загроз фіктивного завершення конфлікту та масштабної дестабілізації держави загалом.**

Принципами стратегії деокупаційної політики України мають бути:

— **проактивність та прозорість:** перехід від реагування на ініціативи російської сторони до формування власних пропозицій, активне просування за участі міжнародних організацій питань, пов'язаних із забезпеченням прав і свобод людини на окупованих територіях, а також екологічної ситуації в АРК та ОРДЛО; побудова ефективної комунікаційної політики як всередині країни, так і за її межами, максимально широке інформування громадськості стосовно досягнутих домовленостей;

— **комплексність та системність:** вирішення завдань за допомогою поєднання різноманітних засобів (воєнних, дипломатичних, економічних, інформаційних тощо), послідовність у постановці завдань та відстоюванні національних інтересів стосовно тимчасово окупованих територій;

— **законність та легітимність:** подальший розвиток нормативно-правової бази, усунення існуючих правових прогалин, ухвалення комплексу законів, спрямованих на реінтеграцію тимчасово окупованих територій.

Нова політика деокупації має враховувати як «тверду», так і «м'яку силу» способів і засобів її ведення. **«М'яка сила» може широко застосовуватися в категоріях обидвох предметів політики звільнення/деокупації:**

– **«боротьба за людей»** – просвіта жителів тимчасово окупованих територій за допомогою інформаційних, гуманітарних, культурних заходів, збільшення інформаційного мовлення на окуповані території, створення сайтів та youtube-каналів тощо. Основний акцент має бути зроблений на тому, яким бачить Україна майбутнє АРК та ОРДЛО;

– **«боротьба за територію»** – продовження практики судових позовів до міжнародних судових інстанцій щодо відшкодування Російською Федерацією збитків, завданих окупацією, сприяння посиленню міжнародного тиску на Росію за порушення прав людини, проведення активної інформаційної роботи в інших країнах з метою створення сталого іміджу Росії як країни-агресора, просування ініціатив у сфері безпеки, які можуть зацікавити міжнародних партнерів та сприяти формуванню альянсу країн з антиросійською позицією.

Проведення **ефективних реформ з метою виходу на позитивну динаміку економічного розвитку**, зростання рівня життя населення, вдосконалення інститутів демократії і верховенства права є інструментами загального характеру у контексті деокупаційної політики України.

Необхідно максимізувати моніторинг/спостереження і документування за усім комплексом рішень, дій і поведінки окупаційних адміністрацій в АРК та ОРДЛО– з метою відповідного використання у правовій (у т.ч. – міжнародно-правовій), дипломатичній, інформаційній, гуманітарній, внутрішньополітичній, оборонній діяльності України.

Стратегія деокупації мала б враховувати поточну неможливість звільнення ТОТ виключно воєнним шляхом в умовах нинішньої військової переваги Росії. Відповідно, **деокупація буде передбачати, серед іншого, асиметричні заходи, спрямовані на послаблення держави-окупанта та її позицій на тимчасово окупованих територіях, а також зміцнення відповідних власних спроможностей України.**

Відзначимо, що **дане дослідження** задумувалось і виконане саме як аналітична розробка (а не «план із врегулювання» чи «стратегія деокупації»), **покликане розширити можливості з використання аналітичних напрацювань для подальшої комплексної роботи.** Не претендуючи на вичерпність, **авторисвоїм дослідженням ініціюють аргументовану фахову дискусію** щодо пошуку шляхів подальшого удосконалення політики деокупації та вивірення її стратегії, а також для переконливої визначеності у питаннях: що є причинами людських, матеріальних і територіальних втрат на Півдні та Сході України – внутрішні сепаратистські прояви/конфлікти чи війна з Росією/російська агресія? Які відмінності між російською окупаційною політикою щодо АР Крим та ОРДЛО, і чи мають бути різними стратегії деокупації цих українських регіонів? Відповіді на ці та інші базові питання є визначальними для формування політичного бачення, позиціонування й поведінки не лише України, а й наших партнерів, досягнення внутрішнього та міжнародного консенсусу.

Реалії свідчать, що ні в українському політикумі, ні в суспільстві загалом, на жаль, досі немає ні чіткого усвідомлення значимості цих питань, ні тим паче переконливої ясності щодо відповідей на них, що мало б стати підґрунтям для формування відповідних рішень і дій. І якщо електичність суспільного сприйняття є в цілому природним явищем для молодого демократичного суспільства, то **мозаїчність і навіть хаотичність в оцінках, що їх часом демонструють політикум та істеблішмент, несуть загрози безпеці та самій державності, мають негативний вплив на формування громадської думки і суспільної мобілізації, не дозволяють діяти політичного консенсусу і спотворюють своїми суперечностями як процес формування, так і зміст структурованої за цілепокладанням державної політики з деокупації; створюють сприятливий ґрунт для різнорідних зовнішніх гібридних підриєних впливів.**

Виходячи з розуміння загроз, які несе в собі така ситуація для національної безпеки України, принаймні політичний істеблішмент має нарешті, «на котрому році війни» докласти інтелектуальних та вольових зусиль з подолання протиріч заради досягнення консенсусу. Підстави для цього очевидні: **причиною людських і матеріальних втрат України є не якийсь ефемерний «конфлікт», а цілком реальна війна з Росією, спричинена збройною агресією останньої; причиною територіальних втрат є не сепаратизм, який в Україні ніколи не виходив за межі політичного маргінесу, а російська воєнна експансія. Ані те, ані інше не були спровокованими з боку України, яка веде суто оборонну війну** на відновлення суверенітету і територіальної цілісності у цілковитій відповідності до норм міжнародного права.

При цьому, ні «перемир'я», ні «заморожування конфлікту» не можуть бути кінцевою метою, оскільки не закінчать війну. **Метою деокупаційної політики України має бути**

звільнення усіх окупованих Російською Федерацією суверенних українських територій – власне деокупація та реінтеграція. Для цього Україні необхідні ефективне державне управління і громадянська мобілізація, стабільні політикум і соціум, здорова економіка, потужна оборонна промисловість, надійний контррозвідувальний, контрдиверсійний і контртерористичний режими, міць, спроможності і вміння збройних сил, а також дипломатична майстерність.

Партнерські організації:

Рада зовнішньої політики «УКРАЇНСЬКА ПРИЗМА»
ГНДО «Група стратегічних та безпекових студій»
Фонд «Ініціатива з дослідження східноєвропейської безпеки»
Інститут демократії ім. Пилипа Орлика
Чорноморський центр досліджень безпекового середовища
Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва
Центр глобалістики «Стратегія ХХІ»
Громадська мережа «ОПОРА»

Авторський колектив:

Сергій ГЕРАСИМЧУК	Рада зовнішньої політики «Українська призма»
Ярослав МАТІЙЧИК	ГНДО «Група стратегічних та безпекових студій»
Максим ХИЛЬКО	Фонд «Ініціатива з дослідження східноєвропейської безпеки»
Артем ФИЛИПЕНКО	Чорноморський центр досліджень безпекового середовища
Ганна ШЕЛЕСТ	Рада зовнішньої політики «Українська призма»
Марія ЗОЛКІНА	Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва
Наталія БЕЛІЦЕР	Інститут демократії ім. Пилипа Орлика
Геннадій МАКСАК	Рада зовнішньої політики «Українська призма»
Олександр ТИТАРЧУК	Фонд «Ініціатива з дослідження східноєвропейської безпеки»
Віталій МАРТИНЮК	Центр глобалістики «Стратегія ХХІ»
Олександр КЛЮЖЕВ	Громадянська мережа «Опора»
Михайло ГОНЧАР	Центр глобалістики «Стратегія ХХІ»
Юлія КАЗДОВІНА	Українська фундація безпекових студій
Олександр КРАЄВ	Рада зовнішньої політики «Українська призма»

*Аналітичну доповідь підготовлено за підтримки
Міжнародного фонду «Відродження». Матеріал відображає позицію авторів і
не обов'язково збігається з позицією Міжнародного фонду «Відродження».*

КИЇВ 2020