

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
МАРІУПОЛЬСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІСТОРИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ
КАФЕДРА МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИН ТА
ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ**

**ЗБІРНИК МАТЕРІАЛІВ КРУТЛОГО СТОЛУ
«ПОВЕРНЕННЯ ТА ПЕРЕОСВОЄННЯ ТИМЧАСОВО
ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ У ДОНЕЦЬКІЙ ТА
ЛУГАНСЬКІЙ ОБЛАСТЯХ»**

**Маріуполь
МДУ
2019**

УДК 323.172(477.6)

Редакційна колегія:

д.політ.н., професор К. В. Балабанов, д.і.н., професор
І. М. Грідіна, д.політ.н., професор Н. П. Пашина, к.політ.н.,
доцент О. Л. Гільченко, к.політ.н., доцент М. В. Булик, к.і.н.,
доцент С. П. Пахоменко

Затверджено до друку Вченою радою Історичного факультету
Маріупольського державного університету
(протокол № 3 від 20 листопада 2019 р.)

П 42

Повернення та переосвоєння
тимчасово окупованих територій у
Донецькій та Луганській областях :
збірник матеріалів круглого столу /
За ред. К. В. Балабанова. —
Маріуполь : МДУ, 2019. — 133 с.

УДК 323.172(477.6)

© Маріупольський державний
університет, 2019

7. Гомза, Іван Анатолійович, Суспільно-політичні рухи : навчальний посібник / Іван Гомза ; [рец. : Круглашов А. М., Работягова І. В., Якушик В. М.] ; Нац. ун-т "Києво-Могилянська академія". - Київ : НаУКМА, 2018. – 175с.
8. [Електронний ресурс] – Режим доступу:
https://web.archive.org/web/20190220153242/http://dergkin.o.gov.ua/media/text/zvit_presentation_2018.pdf

УДК 323(043)

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РОЗВ'ЯЗАННЯ СУСПІЛЬНО-ПОЛІТИЧНОЇ КРИЗИ НА ПІВДЕННОМУ СХОДІ УКРАЇНИ

Трофименко А.,

*к.політ.н., старший викладач кафедри міжнародних відносин
та зовнішньої політики Маріупольського державного
університету*

Наявність ефективних правових механізмів захисту держави від військової агресії є основою для забезпечення її національної безпеки. Розробка таких механізмів, їх своєчасна адаптація до сучасних викликів виступають одним з головних напрямків правотворчого процесу держави. Особливо актуальним сьогодні цей напрямок є для України, яка з 2014 року розпочала довгий шлях пошуку дієвих технологій протидії військовій агресії та повернення тимчасово окупованих територій.

Російська агресія на Сході України призвела до значних трансформацій української політичної та правової системи, еволюції політичних інститутів, правових норм та принципів, юридичної практики, режиму функціонування правової системи. З 2014 р. у державі йде процес значного оновлення національного законодавства, його доповнення великим переліком нормативно-правових актів різного рівня. Процес створення політико-правових засад з розв'язання суспільно-політичної кризи має постійний характер, спрямований на швидке реагування на нові загрози та виклики. У цьому процесі умовно можна виділити три основні напрямки.

Перший ключовий напрямок – це відновлення

територіальної цілісності держави та забезпечення державного суверенітету на тимчасово окупованих територіях. У формуванні політико-правових засад реалізації цього напрямку можна виокремити наступні етапи:

Оголошення 14 квітня 2014 р. про початок проведення антитерористичної операції в Донецькій, Луганській (з 7 квітня 2014 р.) та Харківській (з 7 квітня до 14 вересня 2014 р.) областях. Засади для проведення АТО в Україні були сформовані в ЗУ «Про боротьбу з тероризму», що визначив термін АТО («антитерористична операція – комплекс скоординованих спеціальних заходів, спрямованих на попередження, запобігання та припинення терористичної діяльності, звільнення заручників, забезпечення безпеки населення, знешкодження терористів, мінімізацію наслідків терористичної діяльності»), умови її запровадження, суб'єктів, що забезпечують її керівництво та коло їх повноважень, органи, що залучаються до її проведення, та їх права, режим у районі проведення АТО тощо. Загальне керівництво АТО було покладено на Антитерористичний центр при Службі безпеки України [5].

Створення особливого порядку господарювання та місцевого самоуправління на окремих територіях Донецької та Луганської областей шляхом ухвалення ЗУ «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» (2 вересня 2014 р.) [12] та ЗУ «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей» (16 вересня 2014 р.) [9]. Ці закони встановили пільгові умови для суб'єктів господарювання на території АТО (не нарахування штрафів на кредитні та житлово-комунальні заборгованості громадян, тимчасовий мораторій на проведення перевірок суб'єктів господарювання, автоматичне продовження їх ліцензій та інших документів, скасування орендної плати за державне та комунальне майно тощо) та особливі умови діяльності органів місцевого самоврядування (заборона дискримінації, гарантування права мовного самовизначення, державна підтримка соціально-економічного розвитку цих територій тощо).

Визначення тимчасово окупованими територіями, на яких органи державної влади не здійснюють свої повноваження, та

чітке географічне їх визначення в Постановах ВРУ № 252-VIII та № 254-VIII від 17 березня 2015 р. [3; 4].

Значним кроком в цьому напрямку у процесі еволюції політико-правових засад в зазначеній сфері стало ухвалення Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях» 18 січня 2018 р., що сьогодні розглядається як базовий для проведення заходів із деокупації зазначених територій.

Закон вніс значні зміни до чинних нормативно-правових документів, основними серед яких стали:

– Російська Федерація офіційно називається агресором (преамбула), визначається як окупант частини української території (стаття 7), «збройна агресія Російської Федерації розпочалася з неоголошених і прихованих вторгнень на територію України підрозділів збройних сил та інших силових відомств Російської Федерації, а також шляхом організації та підтримки терористичної діяльності»;

– так звані «Донецька народна республіка» та «Луганська народна республіка» називаються «окупаційні адміністрації Російської Федерації» (преамбула);

– «тимчасово окуповані території» – це частини території України, в межах яких збройні формування Російської Федерації та окупаційна адміністрація Російської Федерації встановили та здійснюють загальний контроль (стаття 1);

– для забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях органи державної влади та їх посадові особи вживають заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації (стаття 5);

– розширено повноваження президента в керівництві зазначеними заходами. На відміну від штабу АТО, що очолював та проводив операцію силами та засобами ЗСУ, МВС, Національної поліції, керівництво ООС здійснюють виключно військові, а саме Командувач об'єднаних сил, який реалізує свої повноваження через Об'єднаний оперативний штаб Збройних Сил України (стаття 9) (з серпня 2019 року цю посаду обіймає Кравченко Володимир) [10].

Основна відмінність між АТО та ООС полягає в зміні керівництва операцією, форми ж діяльності осіб, залучених до ООС, не відрізняються, від тих, що мали місця при АТО, проте особливий порядок, що запроваджується на території ООС відрізняється створенням так званої «зони безпеки», що включає населені пункти, прилеглі до району бойових дій. У цій зоні за рішенням командувача Об'єднаних сил, можуть створюватися райони обмеженого доступу і райони, заборонені для доступу. Режимом перебування в зазначеній «зоні безпеки» для осіб, що не залучені до її проведення поділено на:

– «зелений» – перебування та переміщення осіб не обмежено;

– «жовтий» – перебування та переміщення осіб здійснюється за наявності документів, що посвідчують особу, крім того, проводиться особистий огляд громадян, огляд речей, що при них знаходяться, транспортних засобів та речей, які ними перевозяться;

– «червоний» – перебування осіб тимчасово обмежено (заборонено), пропуск громадян здійснюється за наявності встановленої Командувачем об'єднаних сил перепустки [2].

Новий закон не містить чіткого сценарію повернення тимчасово окупованих територій, проте нове законодавство має низку переваг. По-перше, визначення Росії країною-агресором робить акцент на зовнішньому військовому втручанні, визначає стороною конфлікту не так звані «ДНР» та «ЛНР», а РФ. По-друге, ухваленні в законі рішення є основою для обґрунтування позиції України в міжнародних судах, інших установах, адже на РФ покладається вся відповідальність за протиправні дії на окупованих територіях, тому і всі судові позови в українських та міжнародних судах щодо компенсації шкоди, завданої в ході військових дій, також стосуватимуться РФ. По-третє, важливим є визначення окупованою не тільки сухопутної території, а й морських вод та повітряного простору, що надає статус, в межах якого діє міжнародне гуманітарне право, слугує правовим механізмом для залучення гуманітарної допомоги, моніторингових місій та миротворчих сил [1].

Серед переваг нового закону також слід виокремити збереження права власності на рухоме й нерухоме майно за мешканцями окупованих територій, значне спрощення

процедури реєстрації фактів народження й смерті мешканців окупованих територій, адже держава визнаватиме свідоцтва, які видаються окупаційними адміністраціями, покладання на РФ обов'язку забезпечувати права й свободи населення тимчасово окупованих територій (цей обов'язок держав-окупантів передбачено Гаазькою та Женевською конвенціями). Проте ухвалений закон має і певні недоліки, основним з яких є відмова держави від компенсації шкоди за зруйноване житло, перебування у полоні тощо, адже відповідальність несе країна-агресор, також не вказано як зміниться статус переселенців та учасників АТО, які є переселенцями [13].

Другий напрямок створення політико-правових засад з розв'язання суспільно-політичної кризи – це встановлення політико-правового статусу учасників АТО та ООС і забезпечення їх соціального захисту. Визначення учасника АТО містить ЗУ «Про боротьбу з тероризмом», а їх політико-правовий статус учасника бойових дій, права та пільги, що їм надає та гарантує держава, встановлено змінами 2015 року до ЗУ «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту». Із зміною формату АТО на ООС до учасника бойових дій з наданням відповідних прав та пільг прираховано також осіб, що «брали безпосередню участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях», тобто учасників ООС. Учасників АТО та ООС, що стали особами з інвалідністю, було прираховано до інвалідів війни.

Це передбачає наділення учасників АТО та ООС широким колом прав та пільг, встановлених низкою новоприйнятих законів та підзаконних актів, для користування якими необхідно пройти процедуру отримання статусу учасника бойових дій, встановлену в Постанові Кабінету Міністрів України № 413 від 20 серпня 2014 р.

Третій напрямок – визначення статусу внутрішньо переміщених осіб. Кількість внутрішніх переселенців за даними Міністерства соціальної політики України у 2016 р. вже нараховувала 1,7 млн. осіб (на 1 квітня 2019 р. становила 1 млн 369 тис. 787 осіб). Поява такої нової для країни групи осіб, що склала приблизно 3 відсотки населення, змусила державні

органи влади надати їм особливий політико-правовий статус як «внутрішньо переміщеним особам», розробити механізми забезпечення їх прав та надання як державної, так і недержавної допомоги. Засади соціального захисту цієї нової категорії громадян були створені шляхом ухвалення 20 жовтня 2014 р. Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [6].

Українське законодавство чітко встановлює, яка особа є «внутрішньо переміщеною особою» («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»), прописує права та пільги, включаючи грошові виплати, що їй надаються та гарантуються державою, визначає механізм оформлення довідки про отримання зазначеного статусу. Серед основних прав ВПО: безоплатне тимчасове проживання, надання реабілітаційних послуг, пільги в отриманні вищої освіти, отримання матеріального забезпечення, оплата комунальних послуг в місцях компактного поселення ВПО, пільги у сфері охорони здоров'я тощо [6].

Розробка нормативно-правової бази за цими трьома основними напрямками створила необхідні засади для проведення ефективної державної політики в цих сферах. Проте не дивлячись на значні здобутки, ці засади мають певні недоліки, що потребують доопрацювання.

По-перше, поряд з розглянутими безперечними перевагами нового ЗУ «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях», можна виокремити низку недоліків, основним з яких є відмова держави від компенсації шкоди за зруйноване житло, перебування у полоні тощо, адже відповідальність за це покладено на країну-агресора, також відсутнє положення щодо зміни статусу переселенців та учасників АТО, які є

переселенцями.

По-друге, національне законодавство щодо політико-правового статусу учасників АТО та ООС не врегульовує всіх питань їх соціального захисту та членів їх сімей і потребує подальшого доопрацювання та більш оперативного реагування на проблеми та перешкоди на шляху реалізації встановлених законодавчих норм. Неврегульованими залишаються наступні питання:

- відсутність Концепції медичної, соціально-психологічної реабілітації та професійної адаптації;
- відсутність загальнодержавної програми, спрямованої на їх соціальний захист;
- відсутність механізму соціально-психологічної реабілітації учасників АТО та ООС і членів їх сімей та його правового регулювання;
- відсутність єдиного механізму обліку учасників АТО та ООС та пов'язаних із ним проблем тощо.

По-третє, у реалізації прав внутрішньо переміщених осіб досі існують значні проблеми та перешкоди, серед основних недоліків нормативно-правової бази в сфері ВПО можна виділити:

- юридичні колізії між правовими актами, що становлять широку правову базу в сфері ВПО;
- відсутність порядку отримання безоплатного тимчасового житла та компенсації вартості зруйнованого житла;
- обмеження прав ВПО на свободу переміщення;
- обмежені практичні можливості забезпечення прав ВПО на пільгові умови навчання у ЗВО (виділення додаткових бюджетних місць, забезпечення місцями у гуртожитках на безоплатній основі, безоплатне забезпечення підручниками, безоплатний доступ до мережі Інтернет тощо);
- стягнення з ВПО судового збору при зверненні до суду у справах захисту їх прав, перебої в роботі Єдиної інформаційної бази даних про ВПО;
- брак грошових коштів для життєдіяльності, працевлаштування, надання медичної, у тому числі, психологічної допомоги ВПО (Постанова КМУ «Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним

особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг» від 1 жовтня 2014 р. встановлює розмір щомісячних виплат. Для непрацевдатних осіб (пенсіонери, діти) розмір щомісячної виплати складає 1000 грн. (до 2019 – 884 гривні на одну особу (члена сім'ї), для осіб з інвалідністю – прожитковий мінімум, а для працевдатних осіб – 442 гривні на одну особу (члена сім'ї). Загальна сума допомоги на сім'ю не може перевищувати 3000 гривень (до 2019 – 2400 грн.) [8]);

– відсутність критеріїв відбору для надання соціальної підтримки переселеним громадянам залежно від їх матеріального становища та соціального статусу тощо.

Означені недоліки політико-правових засад проведення відповідних напрямків діяльності держави створюють перешкоди на шляху проведення ефективних заходів із відновлення державного суверенітету на тимчасово окупованих територіях та забезпечення соціального захисту учасників АТО та ООС, а також внутрішньо переміщених осіб, через що чинні нормативно-правові акти в зазначених сферах потребують подальшого доопрацювання.

Список використаних джерел

1. Біщук В. П'ять важливих наслідків прийняття закону про деокупацію Донбасу // Львівська газета. 19 січня 2018. URL: <http://gazeta.lviv.ua/2018/01/19/p-yat-vazhlivix-naslidkiv-prijnyattya-zakonu-pro-deokupaciyu-donbasu>.
2. Особливий порядок, що буде діяти з оголошенням початку проведення операції Об'єднаних сил на території Донецької та Луганської областей // Офіційний веб-сайт Міністерства оборони України. URL: <http://www.mil.gov.ua/news/2018/04/28/osoblivij-poryadok-shho-bude-diyati-z-ogoloshennyam-pochatku-provedennya-operaczii-obednanih-sil-na-teritorii-doneczkoi-ta-luganskoj-oblastej>.
3. Про визнання окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей тимчасово окупованими територіями: Постанова Верховної Ради України № 254-VIII від 17 березня 2015 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254-viii>.

4. Про визначення окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей, в яких запроваджується особливий порядок місцевого самоврядування : Постанова Верховної Ради України № 252-VIII від 17 березня 2015 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/252-VIII>.
5. Про внесення змін до законів України щодо боротьби з тероризмом : Закон України від 5 червня 2014 року. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1313-18>.
6. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20 жовтня 2014 року. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1706-18/page>.
7. Про затвердження Порядку надання статусу учасника бойових дій особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/413-2014-%D0%BF?test=XX7MfyrCSgky4clIZiUBOAYXHI4nQs8omsh8Ie6>.
8. 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 № 505 від 1 жовтня 2014 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/505-2014-%D0%BF>.
9. Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей : Закон України від 16 вересня 2014 року URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1680-18>.
10. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях: Закон України від 18 січня 2018 року. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2268-19/page>.
11. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22 жовтня 1993 року. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3551-12>.

12. Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції : Закон України від 02 вересня 2014 року. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1669-18>.
13. Філатов В., Волинська О. Експертний аналіз законопроекту про деокупацію Донбасу // Дніпроград: вісник небайдужих громадян. 21 грудня 2017. URL: http://dniprograd.org/2017/12/21/ekspertniy-analiz-zakonoproektu-pro-deokupatsiyu-donbasu_63454.

УДК 329.055.3(495)»1974/2010»(045)

РОЛЬ ФРАНЦІЇ У ВРЕГУЛЮВАННІ УКРАЇНСЬКОЇ КРИЗИ

Тряскіна К.,

*студентка II курсу спеціальності 291 Міжнародні відносини,
суспільні комунікації та регіональні студії ОС Бакалавр
Маріупольського державного університету*

На сьогоднішній день війна на Сході є дуже актуальною темою, оскільки це турбує не лише Україну, а й усю Європу. Європейський Союз та країни-члени не залишаються осторонь та надають Україні гуманітарну та фінансову допомогу.

Від початку кризи в квітні 2014-го року Європейський Союз та його держави-члени ЄС надали 399 мільйон євро гуманітарної допомоги та допомоги на якнайшвидше відновлення умов життєдіяльності.

Ситуація в області безпеки залишається нестійкою і нестабільною, і триваючі порушення режиму припинення вогню серйозно вплинули на повсякденне життя людей, що живуть поблизу лінії зіткнення.

Важливість Франції для України важко переоцінити, оскільки Франція є затятим захисником українського суверенітету та ключовим гравцем європейської безпеки, зокрема йдеться про роль Парижа в рамках «нормандського формату» [8]. Проте політика Франції стосовно України залишається обмеженою через відсутність експертизи щодо України і проросійське політичне і бізнес-лобі. У позиції Парижа дійсно бракує незалежного голосу з питань, пов'язаних