

Голос розуму: Стратегія холодної деокупації

Принципи стратегії

Затвердження за участі гарантів міжнародної безпеки України нової політичної домовленості щодо майбутнього тимчасово окупованих територій, що забезпечила би:

- повне, всеосяжне, довготривале, беззастережне припинення вогню в зоні проведення Операції об'єднаних сил (ООС) як засобу збереження життя українських громадян; як обов'язкової передумови подальших перемовин щодо долі тимчасово окупованих територій; як першого кроку до деокупації й реінтеграції тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей (ТОТ ДЛО) і Автономної республіки Крим (ТОТ АРК), відновлення повного, безумовного суверенітету й територіальної цілісності України;
- послідовність і етапність здійснення заходів, спрямованих на забезпечення процесу деокупації й реінтеграції ТОТ;
- чітке розмежування безпекових і політичних аспектів та кроків, спрямованих на здійснення деокупації й реінтеграції;
- обов'язкове включення питання Криму в порядок денний міжнародних переговорів щодо врегулювання.

Кожний зазначений етап має бути самодостатнім і вимірюваним, лише повне досягнення визначених цілей у визначені проміжки часу має стати підставою для переходу до наступного етапу. Час проходження етапів врегулювання може змінюватись, у залежності від обставин.





I ЕТАП

ДОВГОТРИВАЛЕ ПРИПИНЕННЯ ВОГНЮ

Окреслений етап покликаний врівноважити ситуацію, за якої Україна вже здійснила низку односторонніх поступок російській стороні та підконтрольним їй незаконним збройним формуванням. Накопичивши репутаційний капітал партнера, зацікавленого в конструктивному ненасильницькому вирішенні конфлікту, українська сторона має використати його для адвокації власного порядку безумовних пріоритетів у врегулюванні конфлікту.

Першим із них є досягнення двостороннього й довготермінового припинення вогню вздовж лінії розмежування між тимчасово окупованими та підконтрольними Україні територіями. Попри очевидну зацікавленість Російської Федерації в підтримці тліючого конфлікту на сході України, дипломатичний тиск здатний стати для неї вагомим аргументом на користь врегулювання ситуації відповідно до цього плану.

- 1.1.1.** Досягнення дипломатичних домовленостей із ОБСЄ, а також із урядами держав-учасниць «Нормандського формату» Німеччини й Франції щодо перегляду політичних зобов'язань, покладених на Україну в рамках виконання Комплексу заходів щодо виконання Мінського протоколу від 11—12 лютого 2015 року («Мінських домовленостей»), зі збереженням прихильності України до ключової вимоги домовленостей — «негайного та всеосяжного припинення вогню в окремих районах Донецької та Луганської областей України і його суворого виконання».
- 1.1.2.** Донесення відповідної позиції до відома урядів США й Великої Британії — держав-гарантів суверенітету й безпеки України відповідно до Меморандуму про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї (Будапештського меморандуму).
- 1.2.** Погодження у форматі Тристоронньої контактної групи (або ОБСЄ, якщо така група припинить своє існування) чітких умов повного припинення вогню по всій лінії розмежування й обопільної, документально зафіксованої відмови від ведення бойових дій терміном на 6 місяців як ключової передумови для будь-яких подальших кроків у перемовинах з російською стороною.
- 1.3.** Сприяння зміцненню потенціалу Спеціальної моніторингової місії ОБСЄ (СММ ОБСЄ) в Україні для уможливлення виконання нею покладених на неї завдань — зокрема, вирішення проблеми обмеження пересування співробітників СММ ОБСЄ на ТОТ ДЛО.
- 1.4.** Уточнення місць розташування й порядку перетину контрольних пунктів в'їзду-виїзду (КПВВ), спрямоване на полегшення перетину лінії розмежування цивільним населенням й убезпечення від незаконного проникнення представників незаконних збройних формувань.



II ЕТАП

СТВОРЕННЯ ДЕМІЛІТАРИЗОВАНОЇ ЗОНИ, ЗАЛУЧЕННЯ МІЖНАРОДНОЇ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ МІСІЇ

Успішне дотримання режиму припинення вогню (бойових дій) тривалістю не менше 6 місяців відкриватиме можливість досягнення подальших домовленостей — щодо створення демілітаризованої зони (ДМЗ) на лінії розмежування як механізму забезпечення середньо- або довгострокового перемир'я, а також ефективного інструменту збереження життя українських громадян. Цьому кроку має передувати акцентована інтенсифікація дипломатичної роботи української сторони, спрямована на посилення безпекових гарантій для України шляхом запровадження спеціальної міжнародної місії під егідою ООН (ОБСЄ) і застосування партнерами України (перш за все, державами-учасницями «Нормандського формату» Німеччиною та Францією і державами-підписантами Будапештського меморандуму Сполученими Штатами Америки й Великою Британією) додаткових санкцій щодо Російської Федерації як суб'єкта міжнародного права за грубе порушення цього права, а також за невиконання нею або підконтрольними їй незаконними збройними формуваннями взятих на себе зобов'язань щодо подальшої долі ТОТ.

Ключові кроки:

- 2.1.** Погодження умов розгортання міжнародної поліцейської місії під егідою ОБСЄ. Мандат місії, в першу чергу, передбачатиме моніторинг демілітаризованої зони (ДМЗ), створеної за умови неухильного дотримання режиму повного припинення вогню по всій лінії розмежування протягом не менше, ніж 6 місяців. Участь РФ як держави-агресора у формуванні міжнародної поліцейської місії під егідою ОБСЄ (що може легітимізувати та легалізувати її міжнародно-правовий вплив на подальший процес деокупації й реінтеграції) має бути максимально обмеженою.
- 2.2.** Деталізація (за посередництва ОБСЄ та представників держав-учасниць «Нормандського формату») умов і порядку створення ДМЗ. Орієнтовний механізм створення ДМЗ — синхронне, дзеркальне усунення сил і засобів сторін від наявної лінії розмежування. Орієнтовна глибина ДМЗ — 2,5 км. Орієнтовний термін функціонування демілітаризованої зони — не менше 1 року. ДМЗ може бути обладнана засобами превентивного захисту від несанкціонованого перетину й відповідною інженерною інфраструктурою.
 - 2.2.1.** Фіксація Україною тимчасової адміністративної смуги (ТАС) за зовнішнім контуром ДМЗ. Контроль ТАС покладатиметься на Державну прикордонну службу України (ДПСУ).
 - 2.2.2.** Закріплення місць постійного перебування особового складу, озброєння та техніки ДПСУ, ЗСУ і НГУ поза межами демілітаризованої зони, облаштування необхідної інфраструктури.

продовження II етапу на наступній сторінці ►

2.2.3. Досягнення консенсусу щодо граничної кількості, точного географічного розташування й чітких умов функціонування КПВВ з обов'язним зобов'язанням сторін забезпечувати перетин ДМЗ і ТАС винятково через попередньо визначені КПВВ, місцезнаходження яких має бути поза межами ДМЗ.

2.2.4. Забезпечення українською стороною житлових умов та соціальних гарантій для громадян, місце проживання яких потрапляє до меж демілітаризованої зони для їх переїзду на підконтрольну Україні територію. Забезпечення українською стороною житлових умов та соціальних гарантій для громадян, котрі висловлять побажання під час та після облаштування ДМЗ переїхати з ТОТ ДЛО на суверенні українські території.

2.3. Визначення (за посередництва ОБСЄ та представників держав-учасниць «Нормандського формату») механізмів запобігання порушенням досягнутих домовленостей російською стороною та підконтрольними їй незаконними збройними формуваннями, а також заходів реагування на такі порушення.



III ЕТАП

ПОЧАТОК ПРОЦЕСУ РОЗЗБРОЄННЯ

Успішне дотримання режиму функціонування ДМЗ (що обов'язково передбачає жорстке дотримання режиму повного, беззастережного припинення вогню) терміном не менше 1 року, підтверджене уповноваженими особами місії ОБСЄ, відкриватиме можливість досягнення подальших домовленостей — щодо умов виведення (ліквідації) з території ТОТ ДЛО важкого озброєння й бронетехніки.

Ключові кроки:

3.1. Погодження (за посередництва ОБСЄ та представників держав-учасниць «Нормандського формату») умов, порядку й термінів відведення, обліку, тимчасового зберігання і подальшого виведення (ліквідації) з території ТОТ ДЛО важкого озброєння й бронетехніки. Орієнтовна тривалість процесу — не менше 1 року.

3.1.2. Погодження повноважень міжнародної місії під егідою ОБСЄ, скерованих на здійснення контролю за процесом та верифікацію підсумків виведення (ліквідації) важкого озброєння й бронетехніки.



IV ЕТАП

СТВОРЕННЯ ПЕРЕДУМОВ ДЕОКУПАЦІЇ

Успішне завершення процесу виведення (ліквідації) дислокованого на території ТОТ ДЛО важкого озброєння й бронетехніки за умови неухильного дотримання режиму функціонування ДМЗ і жорсткого дотримання режиму повного припинення вогню відкриватиме можливість досягнення подальших домовленостей — щодо повної демілітаризації ТОТ ДЛО, створення передумов процесу деокупації ТОТ ДЛО.

Ключові кроки:

- 4.1.** Погодження (за посередництва ОБСЄ та представників держав-учасниць «Нормандського формату») умов створення і режиму функціонування тимчасової міжнародної адміністрації (ТМА), що здійснюватиме управління територіями протягом перехідного періоду до завершення процесу практичної деокупації. Тимчасова міжнародна адміністрація — це спеціальна місія під егідою ООН (ОБСЄ), до складу якої входитиме цивільний і військовий персонал. Участь РФ як держави-агресора у формуванні ТМА (що може легітимізувати та легалізувати її міжнародно-правовий вплив на подальший процес деокупації й реінтеграції) має бути максимально обмеженою.
- 4.2.** Законодавче забезпечення діяльності ТМА.
- 4.3.** Погодження сторонами (після досягнення домовленості щодо умов створення і режиму функціонування ТМА) умов і термінів роззброєння й розформування усіх незаконних збройних формувань, мілітарних структур, дислокованих на територіях ТОТ ДЛО, виведення з території ТОТ ДЛО військового та цивільного персоналу держави-окупанта. Орієнтовна тривалість процесу — 1 рік. Погодження відбувається за посередництва ОБСЄ та представників держав-учасниць «Нормандського формату» Німеччини та Франції. Процес роззброєння й розформування відбувається під повним контролем міжнародної місії під егідою ОБСЄ.
- 4.4.** Погодження сторонами (після початку процесу роззброєння незаконних збройних формувань) послідовних практичних кроків, спрямованих на спільну участь у системному процесі поступового повного розмінування території Донецької та Луганської областей.



V ЕТАП

ЗАПРОВАДЖЕННЯ ТМА. ПОЧАТОК ПРОЦЕСУ ДЕОКУПАЦІЇ

Успішне завершення процесу роззброєння й розформування усіх незаконних збройних формувань, мілітарних структур, дислокованих на територіях ТОТ ДЛО, виведення з території ТОТ ДЛО військового та цивільного персоналу держави-окупанта за умови неухильного дотримання режиму функціонування ДМЗ і жорсткого дотримання режиму повного припинення вогню відкриватиме можливість досягнення подальших домовленостей — щодо демонтажу квазідержавних інституцій окупаційного режиму, передачі тимчасовій міжнародній адміністрації владних повноважень та контролю над державним кордоном, що призведе до початку процесу деокупації ТОТ ДЛО.

Ключові кроки:

- 5.1.** Погодження (за посередництва ОБСЄ та представників держав-учасниць «Нормандського формату») чітких термінів та послідовної етапності процесу паралельної ліквідації квазідержавних інституцій окупаційного режиму і створення структур ТМА, що здійснюватимуть управління територіями протягом перехідного періоду до завершення процесу практичної деокупації. Повноваження міжнародної поліцейської місії після створення ТМА потребують уточнення. ТМА в межах досягнених домовленостей має залучати до участі у своїй діяльності представників органів державної влади і місцевого самоврядування. Передбачається можливість залучення до діяльності ТМА представників місцевих громад, зокрема колишніх представників місцевого самоврядування, обраних до ОМС в період до квітня 2014 року. Забороняється залучення до ТМА осіб, щодо яких наявні відомості про їхню участь у незаконних збройних формуваннях, мілітарних структурах та керівних органах окупаційної влади. Залучення представників місцевих громад можливе не раніше, ніж за 6 місяців після повної ліквідації квазідержавних інституцій окупаційного режиму та виведення з території ТОТ ДЛО військового та цивільного персоналу держави-окупанта. Орієнтовна тривалість процесу функціонування ТМА — не менше 1 року.
- 5.2.** Погодження (за посередництва ОБСЄ та представників держав-учасниць «Нормандського формату») умов, порядку й термінів передачі контролю за ділянкою українсько-російського кордону ТМА та (або) міжнародній поліцейській місії ОБСЄ.
- 5.3.** Фіналізація роботи щодо розробки, внесення й ухвалення закону, покликаного передбачити реалістичний ступінь відповідальності осіб за вчинення порушень закону, скоєних на ТОТ ДЛО в період з квітня 2014 року. Закон, дискусія щодо змісту якого має розпочатися найближчим часом, мусить містити жорсткі важелі невідворотності покарання за тяжкі злочини та гнучкі механізми можливого відтермінування, пом'якшення або скасування покарань за незначні правопорушення.
- 5.4.** Законодавче забезпечення діяльності тимчасових адміністрацій України (ТАУ), що здійснюватимуть управління територіями під час реінтеграції.



VI ЕТАП

ЗАВЕРШЕННЯ ПРОЦЕСУ ДЕОКУПАЦІЇ. ПОЧАТОК РЕЖИМУ РЕІНТЕГРАЦІЇ

Успішне завершення процесу ліквідації квазідержавних інституцій окупаційного режиму, передачі тимчасовій міжнародній адміністрації владних повноважень та контролю над державним кордоном відкриватиме можливість досягнення подальших домовленостей — щодо передачі владних повноважень від тимчасової міжнародній адміністрації українським тимчасовим адміністраціям та контролю над державним кордоном від міжнародної поліцейської місії — Державній прикордонній службі України.

Ключові кроки:

- 6.1.** Погодження (за посередництва ОБСЄ та представників держав-учасниць «Нормандського формату» Франції та Німеччини) умов, порядку та термінів передачі владних повноважень від ТМА до ТАУ та контролю над державним кордоном від міжнародної місії ОБСЄ — Державній прикордонній службі України.
- 6.2.** Орієнтовний термін функціонування українських тимчасових адміністрацій — не менше 1 року.



VII ЕТАП

ЗАВЕРШЕННЯ ПРОЦЕСУ ДЕОКУПАЦІЇ ДОНЕЦЬКОЇ І ЛУГАНСЬКОЇ ОБЛАСТЕЙ

У випадку виконання всіх попередніх домовленостей, досягнення всіх безпекових гарантій, нормалізації суспільних і економічних відносин в регіоні впродовж визначених термінів, встановлення повного контролю над державним кордоном України з РФ — Україна організовує й проводить на деокупованих територіях Донецької і Луганської областей вибори до місцевих органи влади не раніше, ніж через 1 рік після остаточної деокупації ТОТ ДЛО.

Рішення щодо проведення на деокупованих територіях виборів до Верховної Ради і президентських виборів ухвалюється Верховною Радою України після висновку Ради національної безпеки і оборони України щодо відсутності на деокупованих територіях загроз національній безпеці, суверенітету і територіальній цілісності. З моменту оголошення результатів виборів до Верховної Ради України, проведених відповідно до Конституції України й чинного законодавства, деокуповані території Луганської і Донецької області вважаються повністю реінтегрованими, український суверенітет над всією територією Луганської і Донецької областей вважається повністю відновленим.



VIII ЕТАП

ПОЧАТОК ОСТАТОЧНОГО ВІДНОВЛЕННЯ СУВЕРЕНІТЕТУ Й ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ЦІЛІСНОСТІ УКРАЇНИ

*В межах розширення «Нормандського формату» за рахунок підписантів
Будапештського меморандуму Сполучених Штатів і Великої Британії впроваджується
стратегія деокупації і реінтеграції ТОТ АПК.*

ПАРАЛЕЛЬНІ ЗАХОДИ

- Концентрація політико-дипломатичних зусиль з метою міжнародного визнання обов'язку Російської Федерації компенсувати всі збитки, спричинені внаслідок збройної агресії з боку Російської Федерації, тривалої окупації значної частини території України, знищення майна і природних ресурсів України, порушення прав і свобод великої кількості громадян України.
- Концентрація політико-дипломатичних зусиль з метою запровадження міжнародно-правових санкцій щодо Росії за грубе та системне порушення міжнародного права.
- Уточнення режиму вітчизняних санкцій, запроваджених Україною щодо Росії. Впорядкування процесу підрахунку консолідованих збитків, спричинених внаслідок збройної агресії з боку Російської Федерації, тривалої окупації значної частини території України, знищення майна і природних ресурсів України, порушення прав і свобод великої кількості громадян України.
- Юридичне оформлення і початок виконання нового плану врегулювання конфлікту спрямованого на деокупацію і реінтеграцію тимчасово окупованих територій України за участю західних партнерів України в межах існуючого «Нормандського формату» (або розширеного за участі підписантів Будапештського меморандуму) жодним чином не знімає з влади України фундаментальних завдань з розбудови економічної спроможності, власної безпеки та запровадження спеціальних заходів щодо забезпечення економічних, соціальних і культурних інтересів ВПО, розбудови регіонів, що найбільше постраждали від збройної агресії Російської Федерації, і впровадження економічних, юридичних і політичних інструментів для реінтеграції тимчасово окупованих територій та збереження зв'язку з громадянами, що залишаються там.

Зазначені заходи включають, зокрема:

1. Обов'язкове включення до порядку денного «Нормандського формату» питання деокупації Криму.
2. Розробку й узгодження із західними партнерами України стратегії деокупації і реінтеграції АР Крим.
3. Системне реформування сектору безпеки й оборони, розбудову ЗСУ за принципом розумної доцільності з урахуванням усіх загроз національній безпеці, постійне підвищення обороноздатності, запровадження нових технологій і стандартів, здійснення всеосяжних заходів для впровадження стандартів і систем НАТО.
Членство в НАТО залишається стратегічною безпековою метою України.
4. Звільнення всіх українських громадян, що незаконно утримуються.
5. Впровадження системних програм направлення і розповсюдження гуманітарної допомоги мешканцям окупованих територій.
6. Забезпечення прав і свобод громадян України в АР Крим, звільнення всіх політичних в'язнів.

7. Впровадження й постійне вдосконалення юридичних механізмів надання адміністративних послуг, юридичної допомоги і захисту для ВПО і громадян, що перебувають на тимчасово окупованій території.
8. Цілеспрямовану розбудову громадської, медичної, безпекової, освітньої, транспортної та комунікаційної інфраструктури Луганської, Донецької і Херсонської областей включно зі створенням умов для повноцінного життя й роботи ВПО і громадян, що бажають покинути тимчасово окуповані території.
9. Розбудову каналів комунікації та інформаційного забезпечення мешканців тимчасово окупованих територій.
10. Організацію системної роботи щодо повної консолідації і визначення розміру всіх збитків нанесених Україні агресією з боку Російської Федерації.
11. Постійну роботу з фіксації і належного юридичного оформлення всіх фактів порушення прав і свобод громадян України юридичними й фізичними особами Російської Федерації і самою Російською Федерацією та підтримуваними нею злочинними організаціями на всіх тимчасово окупованих територіях України з 21 лютого 2014 року.
12. Вдосконалення законодавчої бази, зокрема:
 - розробку нового системного Закону України «Про окуповані території»;
 - розробку й ухвалення змін до Конституції України з метою конституювання Кримськотатарської національної автономії;
 - розробку й ухвалення Закону України «Про корінні народи»;
 - скасування економічного режиму ВЕЗ «Крим»;
 - встановлення чітких механізмів відшкодування та повернення майна ВПО;
 - обговорення механізмів запровадження реалістичного врахування ступенів відповідальності осіб за вчинення порушень закону, скоєних на ТОТ ДЛО в період з квітня 2014 року з метою подальшого законодавчого закріплення цих механізмів;
 - врегулювання питання пенсійного забезпечення осіб, які проживають або тимчасово проживали на окупованих територіях;
 - запровадження спеціального режиму ведення господарської діяльності, залучення інвестицій і створення робочих місць в Донецькій, Луганській і Херсонських областях України.

Перелік зазначених заходів не є вичерпним.