



PEACE NEGOTIATIONS
POST-CONFLICT CONSTITUTIONS
WAR CRIMES PROSECUTION

ПОРІВНЯЛЬНА ДОВІДКА ДЕРЖАВНИХ ПРАКТИК: ПЕРЕХІД ВІД ВОЄННОГО ДО ЦИВІЛЬНОГО ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Юридична довідка

Підготовлена

**Юридичною фірмою
«Public International Law & Policy Group»**

Березень 2024 року

ЗМІСТ

Обґрунтування мети	1
Вступ	1
Ключові питання повоєнного врядування	3
<i>Політична інфраструктура</i>	3
Питання 1: Вибори	3
<i>Безпекова інфраструктура</i>	8
Питання 1: Реформа сектору безпеки	8
Питання 2: Роззброєння, демобілізація, реінтеграція	11
<i>Соціальна інфраструктура:</i>	15
Питання 1: Повернення біженців	15
Питання 2: Повернення незаконно депортованих дітей	19
Питання 3: Реінтеграція на ринок праці	21
Питання 4: Реінтеграція в сектор освіти	24
<i>Верховенство права</i>	29
Питання 1: Права людини: захист меншин	29
Питання 2: Нерухоме майно	32
Питання 3: Корупція	36
<i>Перехідне правосуддя</i>	43
Питання 1: Колабораціонізм та амністія	43
Питання 2: Люстрація	47
<i>Розвиток</i>	49
Питання 1: Перегляд та реконструкція економіки	49

Обґрунтування мети

Збройний конфлікт, що триває між Україною та Російською Федерацією, зумовлює необхідність огляду основних питань повоєнного врядування та викликів, з якими Україна та міжнародна спільнота зіткнуться в процесі переходу від стану війни до миру. Серед таких питань і викликів - процес повернення біженців і депортованих дітей, захист прав людини, вибори, реформа сектору безпеки і роззброєння, амністія, люстрація, колабораціонізм, економічне відновлення і корупція. Мета цього меморандуму – на основі порівняльних практик різних держав надати огляд викликів, пов'язаних з перехідним періодом на тимчасово окупованих та постраждалих від війни територіях України, та виокремити практичні рекомендації щодо реінтеграції та відбудови.

Вступ

В результаті повномасштабного вторгнення в Україну у 2022 році Росія в односторонньому порядку анексувала Донецьку, Луганську, частину Херсонської та Запорізької областей. Крім того, російські війська окупували та здійснюють управління Кримом, як і окремими районами окупованих областей.¹ У відповідь на повномасштабне вторгнення Україна оголосила воєнний стан.

Ці обставини створили ситуацію, в якій більша частина території України управляється або військовими, або військово-цивільними адміністраціями, або російською окупаційною владою. Зокрема, з 24 лютого 2022 року в Україні створено 25 обласних військових адміністрацій відповідно до Указу Президента № 68/2022. Ці військові адміністрації включають структури обласного, районного та селищного рівнів, і діятимуть під час воєнного стану та протягом 30 днів після його завершення. Обласні та районні військові адміністрації перебирають на себе повноваження відповідних рад, здійснюють нагляд за виконавчими апаратами, керують комунальними підприємствами, призначають і звільняють керівників.

¹ Державний департамент США – Офіс міжнародної релігійної свободи, Звіт про міжнародну релігійну свободу за 2022 рік: Окуповані Росією території України, *доступно за посиланням*: <https://www.state.gov/reports/2022-report-on-international-religious-freedom/ukraine/russia-occupied-territories-of-ukraine/#:~:text=Russia%20occupies%20Crimea%20and%20parts,part%20of%20the%20Russian%20Federation.>

Незважаючи на те, що російське вторгнення все ще триває, Україна має розпочати підготовку до розробки планів і політики переходу від стану війни до стану миру, а також докладати зусиль, спрямованих на реінтеграцію та реконструкцію постраждалих територій і порушених війною сфер життя. Це включатиме вирішення питань політичної, безпекової та соціальної інфраструктури України, а також питань у сфері верховенства права, перехідного правосуддя та розвитку.

Постконфліктна фаза завжди формується під впливом самого збройного конфлікту, тих механізмів, про які було домовлено, а також участі та інтересів міжнародної спільноти. Напрямок розвитку подій на післявоєнному етапі визначається (1) власне конфліктом, (2) характером мирного врегулювання і (3) міжнародною прихильністю до угоди та її імплементації. Однак завдяки збільшенню кількості інформації про різні досвіди переходу від війни до миру з міжнародною підтримкою, існують конкретні історичні приклади, які можуть слугувати орієнтиром. Корисність цього тематичного дослідження залежить від післявоєнної ситуації в Україні та від того, наскільки точно обставини відображають результат війни і характер мирної угоди.

Термін «постконфліктний» означає період, що настає після збройного конфлікту або репресивного режиму, однак цей період визначити нелегко. Науковці стверджують, що замість визначення початку і кінця постконфліктного періоду за допомогою однієї події корисніше розглядати його як процес. Цей процес передбачає проходження різних етапів на шляху до миру. Замість того, щоб обмежуватися поняттями «конфлікт» або «мир», стан постконфліктних країн слід розглядати в контексті перехідного періоду.

Відповідні етапи переходу, як правило, поділяються за наступними секторами:

- a) реформа безпекового сектору (демобілізація та реінтеграція військовослужбовців, правова реформа);
- b) «належне (добре) врядування» (вибори, боротьба з корупцією);
- c) права людини (програми розвитку на основі поваги до прав, ініціативи щодо перехідного правосуддя);
- d) економічне відновлення (зменшення ролі держави у економіці, відбудова інфраструктури) та

- е) соціальні послуги (відбудова та посилення сектору освіти та охорони здоров'я).²

У цій довідці розкриваються питання політичної, безпекової та соціальної інфраструктури України, а також питання у сфері верховенства права, перехідного правосуддя та розвитку, послідовно окреслюються конкретні проблеми кожного із цих секторів. У довідці описуються виклики, з якими Україна, ймовірно, зіткнеться під час перехідного періоду, релевантні міжнародні інструменти та порівняльна практика інших держав.

Основні проблеми управління під час повоєнного періоду

Політична інфраструктура

Проблема 1: Вибори

Після повномасштабного вторгнення Росії в Україну 24 лютого 2022 року Президент України Володимир Зеленський оголосив воєнний стан, який триває донині. До оголошення воєнного стану парламентські вибори в Україні мали відбутися 29 жовтня 2023 року, а президентські – у березні 2024 року.

У листопаді 2023 року, посилаючись на важливість спрямування ресурсів на боротьбу з Росією та небезпекою політичного розколу, президент Зеленський оголосив, що вибори, заплановані на березень 2024 року, не проводитимуться.³ Що ж до майбутніх виборчих процесів, в тому числі чергових місцевих виборів, які наразі все ще заплановані на жовтень 2025 року, Україні доведеться враховувати як правові, так і практичні виклики, пов'язані з проведенням легітимних виборів під час конфлікту, що триває/постконфліктного періоду.

Існує багато викликів, які заважають проведенню виборів в Україні за найвищими стандартами. Окрім початкової перешкоди – пошуку правового рішення щодо заборони проведення виборів під час воєнного стану – основні виклики для проведення виборів в Україні наступні: (1) безпека на виборчих

² Astri Suhrke, 'Post-War States: Differentiating Patterns of Peace', in Carsten Stahn, Jennifer S. Easterday, and Jens Iverson (eds), *Jus Post Bellum: Mapping the Normative Foundations* (Oxford, 2014; online edn, Oxford Academic, 1 Apr. 2014).

³ Illia Novikov and Hanna Arhirova, *Ukraine's president rules out holding elections next spring and calls for unity in fighting Russia*, ASSOCIATED PRESS (Nov. 7, 2023), *доступно за посиланням*: <https://apnews.com/article/russia-ukraine-war-birthday-grenade-b1b82e4f84eb5a39286d1500cf49fcd1>.

дільницях; (2) велика кількість переміщених осіб в Україні та за кордоном, що ускладнює реєстрацію виборців; та (3) обмеження у повноцінній участі у виборах для тих груп населення, які живуть в умовах окупації та поблизу лінії фронту, а також для призваних до Збройних Сил України.⁴

Так, з початку війни українська територія зазнає майже постійних повітряних бомбардувань та наземних вторгнень з боку російських сил. Всеукраїнські попередження про повітряну тривогу залишаються поширеним явищем і можуть тривати від 20 хвилин до кількох годин. У зв'язку з цим Україні потрібно буде подумати над тим, як забезпечити безпеку виборців та доступність виборчих дільниць. Ця проблема особливо гостро стоїть в прифронтових районах, де влада повинна буде враховувати мінні поля, зруйновані виборчі дільниці та проблеми із ресурсами для виборчого процесу (наприклад, застарілі списки виборців та переміщене населення).

Масове внутрішнє та зовнішнє переміщення громадян України також ускладнить проведення виборів. За оцінками Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН), 5,1 мільйона українців стали внутрішньо переміщеними особами, а понад 6,2 мільйона перетнули кордон з сусідніми країнами.⁵

Існуючі механізми голосування, розроблені у відповідь на анексію Криму та окупацію Донбасу Росією, не достатні для вирішення проблем, пов'язаних із переміщеннями таких обсягів. Перед загальними виборами 2019 року приблизно 1,5 мільйона українців були зареєстровані як внутрішньо переміщені особи і близько 550 000 українців зареєструвались за кордоном.⁶ Роком пізніше Україна прийняла Постанову № 88, яка юридично розширила доступ до голосування для внутрішньо переміщених українців, дозволивши виборцям змінювати свої виборчі адреси відповідно до їхнього фактичного місця проживання.⁷ Цей закон отримав широку підтримку

⁴ Інтерв'ю з українськими стейкхолдерами.

⁵ Див. статистику УВКБ ООН за посиланням:

[https://www.unrefugees.org/emergencies/ukraine/#:~:text=There%20are%20nearly%205.1%20million,\(as%20of%20May%202023\).&text=More%20than%206.2%20million%20refugees,\(as%20of%20July%202023\).&text=Approximately%2017.6%20million%20people%20are%20in%20need%20of%20humanitarian%20assistance%20in%202023.](https://www.unrefugees.org/emergencies/ukraine/#:~:text=There%20are%20nearly%205.1%20million,(as%20of%20May%202023).&text=More%20than%206.2%20million%20refugees,(as%20of%20July%202023).&text=Approximately%2017.6%20million%20people%20are%20in%20need%20of%20humanitarian%20assistance%20in%202023.)

⁶ Див. Adam Drnovsky, *Voting Rights of Internally Displaced Persons at Local Level in Ukraine*, Council of Europe (Feb. 2019), доступно за посиланням:

[https://rm.coe.int/voting-rights-of-idps-at-local-level-in-ukraine-strengthening-democrac/1680933f7e.](https://rm.coe.int/voting-rights-of-idps-at-local-level-in-ukraine-strengthening-democrac/1680933f7e)

⁷ Див. УВКБ ООН – Україна, *New Resolution on Voting Rights in Ukraine a Key Step Towards Guaranteeing The Rights of Displaced Persons*, UNHCR (June 16, 2020) доступно за посиланням:

[https://www.unhcr.org/ua/en/23099-new-resolution-on-voting-rights-in-ukraine-a-key-step-towards-guaranteeing-the-rights-of-displaced-persons.html.](https://www.unhcr.org/ua/en/23099-new-resolution-on-voting-rights-in-ukraine-a-key-step-towards-guaranteeing-the-rights-of-displaced-persons.html)

правозахисних організацій як такий, що є критично важливим підтвердженням виборчих прав,⁸ але передбачені цим законом системи не були розроблені для того, щоб впоратися з масштабами внутрішнього переміщення, з якими зараз стикається Україна.⁹

Однією з адміністративних систем, що особливо постраждали від переміщення надзвичайних масштабів, є Державний реєстр виборців України (ДРВ), який не оновлювався з початку повномасштабного вторгнення Росії. Хоча у парламенті створена робоча група по відновленню ДРВ,¹⁰ Реєстр наразі неактуальний, оскільки мільйони українців втекли за кордон, були переміщені всередині України або загинули, проживаючи на територіях під російською окупацією. Неточності у ДРВ можуть позбавити права голосу мільйони українських виборців і підірвати довіру до виборів.

Так, наприклад, в Грузії після конфліктів 1990-х і 2008 років були схожі проблеми, оскільки майже 300 000 осіб стали ВПО.¹¹ Багато грузинів через складнощі із документами не змогли взяти участь у попередніх виборах.¹² Щоб уникнути подібних проблем, український уряд має забезпечити всім українцям, незалежно від їхнього статусу ВПО або належності до меншин (в тому числі проживаючих в Україні етнічних росіян) участь в усіх майбутніх виборах, а також швидкий та неупереджений процес отримання необхідних для виборів документів.¹³

Російське вторгнення також викликало кризу масової еміграції, Україна зазнала найбільшої в історії країни хвилі виїзду громадян за кордон. Закони про голосування за кордоном передбачають, що громадяни України, щоб проголосувати в день виборів, повинні особисто прибути на виборчу дільницю в посольстві або консульстві. Це не лише вимагало б від багатьох українців у деяких країнах долати великі відстані, але також, імовірно, перевищило б можливості виборчих дільниць. Для проведення голосування

⁸ Див. УВКБ ООН – Україна, *New Resolution on Voting Rights in Ukraine a Key Step Towards Guaranteeing The Rights of Displaced Persons*, UNHCR (June 16, 2020) доступно за посиланням: <https://www.unhcr.org/ua/en/23099-new-resolution-on-voting-rights-in-ukraine-a-key-step-towards-guaranteeing-the-rights-of-displaced-persons.html>.

⁹ Lee Reaney and Joel Wasserman, *Wartime Elections in Ukraine are Impossible*, Foreign Policy (July 11, 2023), доступно за посиланням: <https://foreignpolicy.com/2023/07/11/ukraine-democracy-wartime-elections-russia-zelensky/>.

¹⁰ Див. Ірина Олійник, *Через воєнний стан в Україні не відбудуться парламентські вибори*, Заборона (20 квітня, 2023), доступно за посиланням: <https://zaborona.com/chez-voyennyj-stan-v-ukrayini-ne-vidbudutsya-parlamentski-vybory/>.

¹¹ U.S. Dep't of State, 2022 Country Reports on Human Rights Practice: Georgia (2022).

¹² U.S. Dep't of State, 2022 Country Reports on Human Rights Practice: Georgia (2022).

¹³ Більш детальну інформацію про приклад Грузії див. у Додатку.

такого масштабу посольство чи консульство потребують значних людських та фінансових ресурсів. Наприклад, кількість українських виборців у Франції зростає з 3 705 до російського вторгнення до 97 575, причому 70% з них планують взяти участь у наступних виборах.¹⁴ Оскільки чинне законодавство дозволяє створювати виборчі дільниці лише в українських дипломатичних установах, до війни Україна мала лише одну виборчу дільницю в посольстві в Парижі. Крім того, проведення виборів за межами дипломатичних представництв створює додаткові юридичні та логістичні виклики, зокрема, питання співпраці з місцевою владою щодо відбору та забезпечення безпеки виборчих дільниць, а також розробки настанов із забезпечення доброчесності виборів. Наприклад, у разі виникнення звинувачень у неправомірних діях або маніпуляціях необхідно розробити план делегування повноважень між українським урядом і органами влади приймаючої країни для розслідування інциденту та, за необхідності, висунення звинувачень. Зрештою, для подолання цих перешкод Україні знадобиться скоординована підтримка міжнародної спільноти, а також низка двосторонніх угод з іншими країнами для того, щоб відкрити сотні виборчих дільниць по всьому світу.¹⁵

Як і у власне виборах, будь-який ймовірний недолік виборчого процесу може призвести до втрати легітимності як самого процесу, так і його результатів. Дослідження і минулий досвід показують, що погано сплановані, невчасно або неякісно проведені вибори можуть підірвати мир та демократизацію у післявоєнних країнах.¹⁶ Передвиборчі кампанії та дебати між кандидатами повинні бути відкритими, вільними та загальнодоступними. Для цього необхідна можливість проведення активної політичної дискусії та залучення широких верств електорату.

Необхідно також бути готовими запобігати або обмежувати втручання з боку проросійських або інших зовнішніх сил, у тому числі вживати заходів безпеки для захисту кандидатів. Крім того, Україна має враховувати, що деякі кандидати через переміщення або інші наслідки війни можуть мати додаткові перешкоди і тому, щоб забезпечити їм можливість участі у виборах, потребуватимуть додаткової підтримки. Як зазначила Венеціанська комісія у своєму Звіті про виборче законодавство та адміністрування виборів у Європі, «слід забезпечити рівність можливостей між різними партіями та

¹⁴ Див. Fabrice Deprez, *Ukraine Is Already Working on Its Next Election*, Foreign Policy (Oct. 4, 2023), *доступно за посиланням*: <https://foreignpolicy.com/2023/10/04/ukraine-russia-war-election-zelensky-democracy/>.

¹⁵ Дивіться тематичне дослідження щодо голосування біженців в Іраку та Афганістані у Додатку.

¹⁶ UNDP, *Electoral Systems and Processes*, Practice Note (Jan. 2004), *доступно за посиланням*: [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/UNDP%20Practice%20Note%20of%20Electoral%20Systems%20and%20Processes%20\(January%202004\).pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/UNDP%20Practice%20Note%20of%20Electoral%20Systems%20and%20Processes%20(January%202004).pdf).

кандидатами принаймні настільки, наскільки це можливо. Це має спонукати державу до неупередженості щодо партій і кандидатів та забезпечення рівних можливостей для проведення передвиборчої кампанії».¹⁷ Це буде особливо складно для кандидатів на окупованих територіях, таких як Крим та Донбас; незважаючи на відсутність можливості для української влади сприяти проведенню передвиборчих кампаній у цих регіонах, якщо цього не зробити, це означатиме невідповідність найкращим практикам Венеціанської комісії та може викликати критику.

Крім того, щоб уникнути фальсифікацій на виборах, Україна повинна мати можливість обмежити втручання у вибори з боку проросійських або інших зовнішніх сил. У 2014 році в рамках масштабних зусиль Росії з метою підризу незалежності та демократичних процесів в Україні здійснювалися кібератаки на український виборчий процес, що скомпрометувало Центральну виборчу комісію.¹⁸ Хоча більшість розмов про кібербезпеку під час виборів зосереджена на дні голосування та процесі підрахунку голосів, політичні кампанії можуть бути ще більш вразливими до хакерських атак.¹⁹ Вони не мають переваги безпосереднього захисту від урядових служб кібербезпеки і часто або не можуть дозволити собі найняти приватні служби цифрової безпеки, або віддають пріоритет традиційним витратам на передвиборчу кампанію.²⁰ Успішні хакерські атаки на передвиборчі кампанії можуть нашкодити громадській думці про чесність виборів, скомпрометувати дані про виборців, дати поживу для пропаганди тощо. Раніше Росія також намагалася вплинути на українських виборців і дискредитувати вибори за допомогою цілеспрямованих пропагандистських кампаній, які поширювали неправдиву інформацію і представляли Україну як фашистську державу-банкрут, керовану прихильниками неонацистів.²¹

Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) спільно з Венеціанською комісією та Бюро з демократичних інститутів і прав людини (БДПІЛ)

¹⁷ Council of Europe, Venice Comm'n, Report on Electoral Law and Electoral Administration in Europe ¶ 146, Study No. 965/2019 (Oct. 8, 2020), *доступно за посиланням*: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2020\)023-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2020)023-e).

¹⁸ Ukraine Election Task Force, *Foreign Interference in Ukraine's Election*, Atlantic Council (May 15, 2019), *доступно за посиланням*: <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/report/foreign-interference-in-ukraine-s-election/>.

¹⁹ Sam van der Staak, *The Weak Link in Election Security: Europe's Political Parties* (June 8, 2021), *доступно за посиланням*: <https://www.politico.eu/article/european-election-security-political-parties-cybersecurity/>.

²⁰ Sam van der Staak, *The Weak Link in Election Security: Europe's Political Parties* (June 8, 2021), *доступно за посиланням*: <https://www.politico.eu/article/european-election-security-political-parties-cybersecurity/>.

²¹ Sam van der Staak, *The Weak Link in Election Security: Europe's Political Parties* (June 8, 2021), *доступно за посиланням*: <https://www.politico.eu/article/european-election-security-political-parties-cybersecurity/>.

визначив ключові принципи щодо обмежень основоположних прав, при цьому особлива увага приділялася праву голосу та обставинам призупинення або скасування виборів з міркувань безпеки. У цих рекомендаціях підкреслюється, що будь-які заходи, котрі обмежують права, повинні відповідати трьом основним критеріям: законна мета, пропорційність та відсутність шкоди для суті права.²² Щодо права голосу в рекомендаціях підкреслюється, що будь-які обмеження голосування повинні бути не свавільними, пропорційними і такими, що не перешкоджають вільному волевиявленню народу.²³ Наприклад, історичні вибори в Афганістані відбулися в жовтні 2004 року – лише після створення перехідного уряду, передачі НАТО контролю над міжнародними силами безпеки і прийняття конституції.²⁴ Крім того, для сьогоденної України актуальною є аргументація британського уряду 1940 року, спрямована на збереження національної стійкості шляхом уникнення потенційно розколюючих виборів під час війни за виживання.²⁵

Крім того, у рекомендаціях ЄСПЛ та БДПЛ підкреслюється, що при розгляді питання про призупинення виборів з міркувань безпеки, хоча держави й зберігають право тимчасово зупиняти вибори з серйозних міркувань безпеки, такі дії повинні відповідати нормам і бути несвавільними і пропорційними.²⁶ У цьому контексті принцип пропорційності вимагає того, щоб перш ніж вдаватися до призупинення виборів, розглянути можливість застосування менш руйнівних виборчих альтернатив, і, за можливості, забезпечити, щоб такі обмеження були якомога коротшими, оскільки тривале призупинення або повне скасування виборів може зазіхати на

²² Рада Європи (Венеціанська комісія): Спільний висновок Венеціанської комісії та ОБСЄ/БДПЛ щодо законопроекту «Про вдосконалення процедур встановлення неможливості проведення загальнодержавних та місцевих виборів, всеукраїнського та місцевих референдумів на окремих територіях та виборчих дільницях», п. 26.

²³ Рада Європи (Венеціанська комісія): Спільний висновок Венеціанської комісії та ОБСЄ/БДПЛ щодо законопроекту «Про вдосконалення процедур встановлення неможливості проведення загальнодержавних та місцевих виборів, всеукраїнського та місцевих референдумів на окремих територіях та виборчих дільницях», п. 26.

²⁴ *The U.S. War in Afghanistan*, Council on Foreign Relations, доступно за посиланням: <https://www.cfr.org/timeline/us-war-afghanistan>

²⁵ Алан Райлі, Зеленський повинен сказати черчиллівське «ні» виборам у воєнний час в Україні, Атлантична рада (19 жовтня 2023 р.), доступно за посиланням: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/zelenskyu-should-say-a-churchillian-no-to-wartime-elections-in-ukraine/>. Див. також тематичні дослідження щодо термінів проведення виборів у Великій Британії та Афганістані у Додатку.

²⁶ Рада Європи (Венеціанська комісія): Спільний висновок Венеціанської комісії та ОБСЄ/БДПЛ щодо законопроекту «Про вдосконалення процедур встановлення неможливості проведення загальнодержавних та місцевих виборів, всеукраїнського та місцевих референдумів на окремих територіях та виборчих дільницях», п. 27.

фундаментальне право голосу.²⁷ Крім того, у принципах рекомендується, щоб рішення, які впливають на виборчі права, приймалися за участю неупереджених і незалежних органів, а також пропонується, щоб парламентські органи після консультацій з відповідними суб'єктами встановлювали критерії для проведення виборів на конкретних територіях.²⁸ Ці принципи в сукупності підкреслюють необхідність балансу між вирішенням проблем безпеки та дотриманням фундаментальних прав, наголошуючи на ролі пропорційності, відсутності свавілля та залучення неупереджених суб'єктів до процесу прийняття рішень у виборчому процесі.

Безпекова інфраструктура

Питання 1: Реформа сектору безпеки

Основними проблемами сектору безпеки в Україні виявилися недостатня прозорість, обмежений зовнішній нагляд та відсутність згуртованості між різними суб'єктами. Додаткові питання: утримання особового складу в ЗСУ, а також управління сектором безпеки, наприклад, невизначеність часу ротації на полі бою та бюджетні скорочення.²⁹

До 2014 року в Україні було запроваджено реформи сектору безпеки та збройних сил з метою створення професійної армії на контрактній основі замість традиційної масової військової служби за призовом.³⁰ Однак цим планам завадили складні організаційні проблеми, економічна криза 2008 року, фінансова та політична занедбаність Збройних сил. Після російської окупації Криму в 2014 році внутрішня плутанина щодо сфери відповідальності та ролі кожного з органів сектору безпеки призвела до непокори і плутанини у

²⁷ Рада Європи (Венеціанська комісія): Спільний висновок Венеціанської комісії та ОБСЄ/БДПЛ щодо законопроекту «Про вдосконалення процедур встановлення неможливості проведення загальнодержавних та місцевих виборів, всеукраїнського та місцевих референдумів на окремих територіях та виборчих дільницях», п. 28, 29 та 30.

²⁸ Рада Європи (Венеціанська комісія): Спільний висновок Венеціанської комісії та ОБСЄ/БДПЛ щодо законопроекту «Про вдосконалення процедур встановлення неможливості проведення загальнодержавних та місцевих виборів, всеукраїнського та місцевих референдумів на окремих територіях та виборчих дільницях», п. 39.

²⁹ Поліна Белякова та Сара Детцнер, «Управління сектором безпеки в Україні: Ключові міркування для політиків у 2023 році, доступно за посиланням: <https://peacerep.org/wp-content/uploads/2023/04/PeaceRep-Ukraine-2023-SSG.pdf>

³⁰ Центр Разумкрва, *Національна безпека та оборона, «Бюлетень стратегічної оборони України до 2015 р.: короткий огляд з коментарями», №8 (2004); Оборонна політика України, Київ, Міністерство оборони України, Біла книга, 2007.*

військах.³¹ На початку 2014 року Україна змогла розгорнути лише 6 000 військовослужбовців,³² решту доповнили добровольчі батальйони та групи громадянського суспільства.³³

З 2014 по 2022 рік в Україні для посилення обороноздатності впроваджувалися значні реформи у співпраці з міжнародними гравцями, такими як Європейський Союз і НАТО,³⁴ та за участі громадянського суспільства.³⁵ У 2016 році при Кабінеті Міністрів України було створено Офіс реформ.³⁶ Це консультативно-дорадчий орган, який підтримує та спрямовує Кабінет Міністрів у впровадженні реформ та моніторингу їхньої ефективності.³⁷ У період з 2014 по 2022 рік у секторі безпеки було проведено кілька успішних реформ: створено Сили спеціальних операцій та Національну гвардію, реформовано сержантський корпус (який довів свою ефективність у захисті від повномасштабного вторгнення Росії у 2022 році),³⁸ створено підрозділи цивільно-військової координації для захисту комунікацій з цивільним населенням у зонах конфліктів.³⁹ У той же час було запущено багато важливих ініціатив, які так і не були завершені або реалізовані в повному обсязі.

³¹ Поліна Белякова та Сара Детцнер, «Управління сектором безпеки в Україні: Ключові міркування для політиків у 2023 році, *доступно за посиланням:*

<https://peacerep.org/wp-content/uploads/2023/04/PeaceRep-Ukraine-2023-SSG.pdf>

³² Дебора Сандерс, Третя хвиля військових реформ в Україні 2016–2022 – створення армії, здатної захистити Україну від російського вторгнення, 39 *Defense & Security Analysis* 3, p. 314 (2023), *доступно за посиланням:* <https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/14751798.2023.2201017?needAccess=true>.

³³ Поліна Белякова та Сара Детцнер, *Управління сектором безпеки в Україні: основні міркування для політиків у 2023 р., доступно за посиланням:*

<https://peacerep.org/wp-content/uploads/2023/04/PeaceRep-Ukraine-2023-SSG.pdf>; Юлія Солдатюк-Вестервельд та Боб Ден Ате Люцієн ван Стенберген, *Незавершена робота: цивільно-державне партнерство в Україні як інструмент реформування сектору безпеки –*

<https://www.clingendael.org/sites/default/files/2023-09/Work-in-progress.pdf>.

³⁴ *Залишити сталу спадщину міцного правопорядку в Україні*, УОП ООН (6 вересня, 2022), *доступно за посиланням:*

<https://www.unops.org/news-and-stories/news/leaving-a-lasting-legacy-of-stronger-law-and-order-in-ukraine>

³⁵ Ухвалення Закону № 2045-1 про визнання добровольців учасниками бойових дій в рамках модернізації системи соціального захисту та державної підтримки ветеранів та їхніх сімей.

³⁶ Резолюція Кабінету міністрів України від 11 жовтня 2016 р. №768 «Про створення Офісу реформ», *доступна українською мовою за посиланням:* <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/768-2016-%D0%BF>

³⁷ Офіс реформ Кабінету міністрів України, уряд України, *доступно за посиланням:*

<https://www.kmu.gov.ua/en/reforms-delivery-office-cabinet-ministers-ukraine>. Однак його було закрито у 2020 р. https://smallwarsjournal.com/jrnl/art/natos-defence-and-security-sector-reform-challenges-ukraine#_ftn1.

³⁸ Дебора Сандерс, Третя хвиля військових реформ в Україні 2016–2022 – створення армії, здатної захистити Україну від російського вторгнення, 39 *Defense & Security Analysis* 3, p. 314 (2023), *доступно за посиланням:* <https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/14751798.2023.2201017?needAccess=true>.

³⁹ Поліна Белякова та Сара Детцнер, «Управління сектором безпеки в Україні: Ключові міркування для політиків у 2023 році, *доступно за посиланням:*

<https://peacerep.org/wp-content/uploads/2023/04/PeaceRep-Ukraine-2023-SSG.pdf>

Інші невдалі спроби реформ⁴⁰ включають антикорупційні ініціативи у сфері оборонних закупівель (проект Закону «Про оборонні закупівлі»), запровадження ефективного цивільного контролю над Збройними силами за стандартами НАТО, реформування СБУ та сектору національної безпеки (законопроект, що пропонував реформу, був відкликаний через вторгнення),⁴¹ трансформацію оборонно-промислового комплексу (у січні 2022 року Кабінет Міністрів схвалив реорганізацію Укроборонпрому в акціонерне товариство).⁴²

Повномасштабне вторгнення Росії в Україну в лютому 2022 року підсвітило деякі ключові проблеми в секторі безпеки, які залишились невирішеними з 2014 року. Однак нещодавні зміни у військовому керівництві свідчать про те, що сектор безпеки продовжить реформуватися. Президент Володимир Зеленський змінив Міністра оборони⁴³ у вересні 2023 року та Командувача Збройних Сил у лютому 2024 року,⁴⁴ закликаючи до нових підходів для військових та суспільства. Коли настане відповідний час, Україні піде на користь підготовка до розгляду, розробки та впровадження ефективного плану переходу від високомілітаризованого суспільства воєнного часу до післявоєнного суспільства з відповідними гарантіями безпеки.

Аналіз реформ сектору безпеки інших країн може бути корисним для України, особливо в контексті переходу від війни до миру. Як стверджують деякі науковці, реформа сектору безпеки повинна регулювати чотири аспекти: «політичний вимір – демократичний і цивільний контроль, економічний вимір – належний розподіл ресурсів, соціальний вимір – гарантування безпеки громадян та інституційний вимір – професіоналізація різних

⁴⁰ Поліна Белякова та Сара Децнер, *Управління сектором безпеки в Україні: основні міркування для політиків у 2023 р.*, *доступно за посиланням:*

<https://peacerep.org/wp-content/uploads/2023/04/PeaceRep-Ukraine-2023-SSG.pdf>

⁴¹ Поліна Белякова та Сара Децнер, «Управління сектором безпеки в Україні: Ключові міркування для політиків у 2023 році», *доступно за посиланням:*

<https://peacerep.org/wp-content/uploads/2023/04/PeaceRep-Ukraine-2023-SSG.pdf>

⁴² Вадім Колісниченко, *Кабмін схвалив корпоратизацію Укроборонпрому*, Центр ГМК (6 січня 2022 р.), за посиланням: <https://gmk.center/ua/news/kabmin-skhvalyv-korporatyzatsiiu-ukroboronpromu/>; Закон № 1630-IX «Про особливості реформування підприємств оборонно-промислового комплексу держаної форми власності», *доступний українською за посиланням:* <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1630-20>.

⁴³ *Президент України Зеленський дає завдання новому міністру оборони відновити довіру*, REUTERS (7 вересня 2023 р.), *доступно за посиланням:*

<https://www.reuters.com/world/europe/ukraines-zelenskiy-tells-new-defence-minister-rebuild-trust-2023-09-07/>

⁴⁴ Том Балмфорс та Олена Гармаш, *Заміна Головнокомандувача ЗС України в рамках кадрових перестановок у важкий час війни з Росією*, REUTERS (Feb. 9, 2024), *доступно за посиланням:*

<https://www.reuters.com/world/europe/ukraines-zelenskiy-says-time-has-come-changes-top-military-2024-02-08/>

суб'єктів».⁴⁵ Найбільш релевантними прикладами можуть бути країни Балканського регіону: Боснія і Герцеговина, Албанія, Косово, Хорватія, яким довелося долати виклики переходу від війни до миру і реформування сектору безпеки за підтримки Європейського Союзу і НАТО.

Хорватія як член НАТО (з 2009 року) та Європейського Союзу (з 2013 року) може бути особливо актуальною. Після розпаду Югославії країна успадкувала посткомуністичний сектор безпеки, подібно до України. У 2006 році в рамках зусиль для вступу до НАТО Хорватія переглянула свою систему внутрішньої розвідки.⁴⁶

Іншим актуальним прикладом може бути Колумбія, де сектор безпеки реформувався з 2000 року, і зараз в умовах етнічного та громадянського конфлікту пропонуються подальші реформи. Індонезія також успішно реформувала свій сектор безпеки на початку 2000-х років. Це може бути корисним прикладом переходу від надмірно мілітаризованої системи до демократичної держави.

Реформа сектору безпеки залишається нагальною потребою з кількох причин. По-перше, з огляду на триваюче російське вторгнення, підвищення ефективності та стабільності сектору безпеки України є першочерговим пріоритетом. По-друге, плани інтеграції до Європейського Союзу і НАТО вимагають від України формального дотримання стандартів цих організацій у сфері безпеки. По-третє, Україна продовжує значною мірою залежати від міжнародної допомоги. Для того, щоб підтримувати, заохочувати і утримувати потік іноземної допомоги, Україні варто вирішити деякі проблеми власного сектору безпеки, які неодноразово піднімалися міжнародними організаціями. По-четверте, важливо проактивно вирішувати та запобігати ймовірному «післявоєнному вакууму безпеки» на деокупованих територіях, особливо на тих, що були в окупації з 2014 року.⁴⁷

Питання 2: Роззброєння, демобілізація та реінтеграція

⁴⁵ Герберт Вулф, Перегляд реформ сектору безпеки у країнах, що розвиваються та здійснюють перехід, стор. 344, *доступно за посиланням*: https://berghof-foundation.org/files/publications/wulf_handbookII.pdf

⁴⁶ Закон про систему безпеки та розвідки Республіки Хорватія прийнятий у 2006 році. Див. також Драган Лозанчич, Висновки та уроки, отримані під час реформування розвідки Хорватії, Женевський центр з питань управління сектором безпеки DCAF (2020), *доступно за посиланням*: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/ECA_Paper_Intelligence_Reform_Oct2020.pdf.

⁴⁷ Поліна Белякова та Сара Детцнер, «Управління сектором безпеки в Україні: ключові міркування для політиків у 2023 році, *доступно за посиланням*: <https://peacerep.org/wp-content/uploads/2023/04/PeaceRep-Ukraine-2023-SSG.pdf>

Український підхід до роззброєння, демобілізації та реінтеграції (РДР) зосереджений на примиренні (reconciliation) як символічній демілітаризації від російських наративів в освіті, культурі та ЗМІ в Україні. Згідно з цим підходом, відправними пунктами процесу РДР є інформаційна, освітня та культурна політика, які мають передувати економічним та військовим міркуванням. Це здебільшого пов'язано з переконанням українців, що в основі нинішньої війни та дестабілізації в Україні лежить російська пропаганда, систематичне знищення української культури та спроби спотворення історичних наративів у минулому.⁴⁸

В рамках процесу РДР в Україні озброєні актори з часом будуть роззброєні, демобілізовані та реінтегровані в українське суспільство. Щоб вони були зацікавлені брати участь у цьому процесі, вкрай важливо враховувати їхні інтереси при розробці плану РДР.⁴⁹ До них відносяться наступні групи: (1) Збройні сили України, добровольчі та цивільні формування, що влилися у ЗСУ, а також (2) проросійські сепаратистські сили та проросійські громадяни в Україні.⁵⁰

Дослідження реінтеграції українських ветеранів війни на Донбасі, проведене у 2021 році, показало, що після повернення додому з війни їм було важко реінтегруватися у суспільство.⁵¹ Зокрема, дослідження показало, що ветерани відчувають брак соціальної довіри та спільних цінностей з боку суспільства в цілому і що існує потреба у комплексній програмі реінтеграції.⁵² З 2014 року Збройні сили України значно розширилися, що лише посилить потребу в програмах реінтеграції та ресурсах, необхідних для їх успішного функціонування.

⁴⁸ PILPG, *Стимули для залучення акторів до майбутнього процесу роззброєння, демобілізації та реінтеграції в Україні*, стор. 4 (Dec. 2022), доступно за посиланням: https://static1.squarespace.com/static/5900b58e1b631bffa367167e/t/640b346612e5a8678d143462/1678455910865/Final+Legal+Memorandum_+Incentives+for+Actor+Engagement+%281%29.docx.pdf

⁴⁹ Інтерв'ю з міжнародними експертами.

⁵⁰ PILPG, *Стимули для залучення акторів до майбутнього процесу роззброєння, демобілізації та реінтеграції в Україні*, стор. 4 (грудень 2022), доступно за посиланням: https://static1.squarespace.com/static/5900b58e1b631bffa367167e/t/640b346612e5a8678d143462/1678455910865/Final+Legal+Memorandum_+Incentives+for+Actor+Engagement+%281%29.docx.pdf

⁵¹ Халіль Муталлімзада, Роль соціального капіталу в реінтеграції колишніх комбатантів: *тематичне дослідження соціальної, політичної та економічної реінтеграції українських ветеранів війни на Донбасі*, Одеса (2021), доступно за посиланням:

<https://www.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A1592545&dswid=-5749>.

⁵² Халіль Муталлімзада, Роль соціального капіталу в реінтеграції колишніх комбатантів: *тематичне дослідження соціальної, політичної та економічної реінтеграції українських ветеранів війни на Донбасі*, Одеса (2021), доступно за посиланням:

<https://www.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A1592545&dswid=-5749>.

Крім того, разом із регулярними українськими підрозділами воюють кілька добровольчих батальйонів і сили територіальної оборони. Закон «Про оборону України» 1991 року дозволяє окремим областям формувати батальйони територіальної оборони та батальйони Національної гвардії. Деякі з цих добровольчих батальйонів після російського вторгнення в лютому 2022 року увійшли до ЗСУ.⁵³ Для процесу РДР в Україні важливо буде продовжувати інтеграцію добровольчих батальйонів у формальну структуру командування Збройних сил України.

Після війни Україна, ймовірно, і далі переживатиме економічну та політичну нестабільність, що може створити загрозу відокремлення добровольчих батальйонів від Збройних сил України, а отже – створити стимули для їх участі у незаконній діяльності та корупції.⁵⁴ Щоб запобігти цьому, українська влада в рамках зусиль з відбудови країни могла б зосередитися на розширенні можливостей працевлаштування у постконфліктний період та зменшенні корупції.

Міжнародна спільнота, надаючи підтримку в плануванні процесу РДР для східних регіонів України, в тому числі окупованих Росією територій Криму, Донецької та Луганської областей, опиняється в унікальній ситуації. Досвід Організації Об'єднаних Націй за останні 30 років переважно був зосереджений на демілітаризації та реінтеграції постраждалих від конфліктів територій, коли відповідальність за управління в районах зі слабкими політичними інститутами беруть на себе міжнародні сили інтервенції. Однак в Україні ця модель навряд чи буде застосована, оскільки очікується, що зусилля з РДР будуть очолюватися власними державними інституціями. Такий підхід може бути пов'язаний із окремими викликами, оскільки внутрішньополітичні пріоритети України не завжди збігаються з пріоритетами міжнародної спільноти. Для подолання цих викликів необхідно встановити повну прозорість між радниками з питань РДР та українськими інституціями, а також сприяти співпраці між різними секторами, в тому числі

⁵³ PILPG, *Стимули для залучення акторів до майбутнього процесу роззброєння, демобілізації та реінтеграції в Україні*, стор. 7 (грудень 2022), доступно за посиланням: https://static1.squarespace.com/static/5900b58e1b631bffa367167e/t/640b346612e5a8678d143462/1678455910865/Final+Legal+Memorandum_+Incentives+for+Actor+Engagement+%281%29.docx.pdf

⁵⁴ PILPG, *Стимули для залучення акторів до майбутнього процесу роззброєння, демобілізації та реінтеграції в Україні*, стор. 7 (грудень 2022), доступно за посиланням: https://static1.squarespace.com/static/5900b58e1b631bffa367167e/t/640b346612e5a8678d143462/1678455910865/Final+Legal+Memorandum_+Incentives+for+Actor+Engagement+%281%29.docx.pdf

групи з питань РДР, реформування сектору безпеки та економічної реінтеграції.⁵⁵

Проросійські сепаратистські сили та проросійські громадяни в Україні, особливо ті, що проживають на Донбасі, також є важливими акторами, чії інтереси слід враховувати при розробці процесу РДР в Україні. Ця група складається переважно з росіян, чеченців, інгушів та вірмен, які воювали у складі російських приватних військових компаній.⁵⁶ Україна вже вжила заходів щодо цих проросійських угруповань, але ще залишилися українці з проросійськими настроями. Вкрай важливо, щоб вони також були реінтегровані в українське суспільство; для цього процес РДР повинен враховувати причини, через які ця група вирішила відокремитися від більшості України (це переважно економічні, освітні, соціальні та політичні проблеми).⁵⁷

З 2014 року реформа децентралізації поклала на органи місцевого самоврядування на Донбасі «відповідальність за надання послуг у сфері освіти та охорони здоров'я, а також збільшила їхні фіскальні повноваження завдяки новим правилам розподілу податків».⁵⁸ Однак ці реформи залишили органи місцевого самоврядування без можливості «впливати на зміст освітніх програм або розробляти власну політику збереження культури, мови чи історії».⁵⁹ Щоб запобігти повторенню подібних ситуацій після завершення конфлікту, в процесі РДР в Україні можна було б запровадити заходи з розподілу повноважень, які б надали місцевим органам влади більший контроль для безпосередньої допомоги своїм громадам.

⁵⁵ PILPG, *Тематичне дослідження рефлексій щодо стратегічного планування роззброєння, демобілізації та реінтеграції: висновки, зроблені із досвіду Афганістану, Лівії, Анголи, Ліберії та Боснії* (грудень 2022), доступно за посиланням:

<https://static1.squarespace.com/static/5900b58e1b631bffa367167e/t/6419b0f71eacf968818f3444/1679405304144/FINAL+Case+Study+-+Afghanistan%2C+Libya%2C+Angola%2C+Liberia%2C+and+Bosnia+-+Bob+Perito.docx.pdf>

⁵⁶ Ігор Бурдига, *Українські сепаратисти призивають до війська всіх, кого можуть*, стор. 189–92, (27 квітня 2022), доступно за посиланням

<https://www.dw.com/en/how-ukraine-separatists-are-mass-conscripting-anyone-of-fighting-age/a-61608760>.

⁵⁷ Оксана Міхеєва, *Мотиви про-російських та про-українських комбатантів у контексті російської військової інтервенції на Донбасі, у «Війна на Українському Донбасі»*, стор. 73–75, 78 (David R. Marples, ed., 1st ed., 2022).

⁵⁸ Сергій Куделія, *Інституційний шлях до завершення конфлікту на Донбасі*, Кеннан Кейбл, (2018), доступно за посиланням

https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/publication/ki_180731_cable35_v1b.pdf.

⁵⁹ Сергій Куделія, *Інституційний шлях до завершення конфлікту на Донбасі*, Кеннан Кейбл, (2018), доступно за посиланням

https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/publication/ki_180731_cable35_v1b.pdf.

Для того, щоб процес РДР був успішним, демілітаризація і демобілізація повинні бути пов'язані між собою і здійснюватися в координації між собою. Попередній досвід РДР показав, що швидка демобілізація може бути не найкращим підходом. Наприклад, у Боснії і Косово після завершення активних бойових дій конфлікт продовжувався ще протягом кількох років у вигляді заворушень, вибухів, викрадень, вбивств та інших насильницьких злочинів. Ймовірно, першими об'єктами демобілізації мають бути не військовослужбовці ЗСУ, а воєнізовані формування та міжнародні групи, що воюють по обидва боки конфлікту в Україні, які можуть складатися з особливо жорстоких підрозділів, подібних до тих, що діяли у Боснії. Обидві сторони докладатимуть зусиль для репатріації людей, а на прикордонних територіях протягом тривалого часу триватимуть соціальні проблеми, пов'язані з їх реінтеграцією. Деякі люди, можливо, мали нести військову службу проти своєї волі і після війни захочуть повернутися до звичайного життя, але зіткнуться з тим, що їх не прийматимуть у громадах.

Важливим є і спосіб роззброєння підрозділів. Багато попередніх програм РДР починалися з того, що люди приходили до пункту реєстрації і здавали свою зброю. Цей процес повинен ретельно контролюватися. Наприклад, якщо прийде більше людей, ніж очікувалося, це може призводити до затримок і дискредитації програми. Враховуючи велику кількість сучасних озброєнь в Україні та доступ до хімічної зброї, роззброєння у будь-якому разі буде небезпечним процесом.

Крім того, демобілізовані військові ймовірно зможуть повернутися додому до своїх сімей. Однак кількість переміщених осіб буде надзвичайно великою, руйнування внаслідок війни також будуть дуже значними. Зараз по всьому світу розкидані діаспори українських біженців, які втекли від конфлікту і долають виклики інтеграції на нових місцях. Окремо слід зазначити, що навіть після завершення конфлікту створені російською пропагандою стереотипи та стигматизація, з якими стикаються росіяни, продовжать існувати. Є підприємства та громади, економіка яких була підірвана як через фізичні руйнування, так і через вплив санкцій та порушення торгівлі в регіоні.

Тому успіх РДР і реформування сектору безпеки значною мірою залежатиме від тісної координації між цими двома процесами. Крім того, будь-яка програма економічного відновлення з метою надання допомоги колишнім комбатантам після повернення додому, повинна координуватися із процесами РДР та реформуванням сектору безпеки. Враховуючи потребу в

соціальної реінтеграції, яка виникне в Україні після закінчення війни, ці економічні зусилля тільки виграють від створення додаткової групи, яка займатиметься реабілітацією, відновленням і соціальними питаннями.

Соціальна інфраструктура:

Питання 1: Повернення біженців

На грудень 2023 року у світі зафіксовано понад 6,3 мільйонів біженців з України.⁶⁰ Цей показник не включає понад 5 мільйонів осіб, які стали внутрішньо переміщеними особами в межах України, що становить майже 1/3 населення країни.⁶¹ Жінки і діти складають 90% осіб, що втікають від війни,⁶² при цьому вони є особливо вразливими до гендерного насильства, сексуальної експлуатації та насильства.⁶³

Понад 4,2 мільйони біженців поїхали до країн Європейського союзу, де вони можуть користуватися правами згідно Директиви Європейського союзу про тимчасових захист.⁶⁴ Цей механізм⁶⁵ гарантує біженцям право на проживання та доступ до житла, ринку праці, соціального захисту та медичних послуг, а також опіку та доступ до освіти для дітей та підлітків без супроводжуючих дорослих до березня 2025 р.⁶⁶ Сотні тисяч українців також поїхали до країн за межами Європейського союзу.

Права біженців вперше кодифіковані у Конвенції про статус біженців 1951 р.⁶⁷ Сто сорок дев'ять країн, серед яких Росія та Україна, ратифікували цю Конвенцію, таким чином погоджуючись виконувати її положення. Конвенція перераховує права біженців, які включають право на:

⁶⁰ Ситуація з українськими біженцями, Портал оперативних даних, УВКБ ООН, *доступно за посиланням:* <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>

⁶¹ Надзвичайна ситуація в Україні, УВКБ ООН США, *доступно за посиланням:* <https://www.unhcr.org/us/emergencies/ukraine-emergency>

⁶² Чоловіки віком 18-60 не можуть виїжджати за межі України.

⁶³ Надзвичайна ситуація в Україні, УВКБ ООН США, *доступно за посиланням:* <https://www.unhcr.org/us/emergencies/ukraine-emergency>

⁶⁴ «Як ЄС допомагає біженцям з України», Європейська Рада, *доступно за посиланням:* <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-migration-policy/refugee-inflow-from-ukraine/>

⁶⁵ Директива Ради 2001/55/ЄС від 20 липня 2001 р. про мінімальні стандарти надання тимчасового захисту у випадках масового потоку переміщених осіб та про заходи для балансування зусиль між країнами-членами з метою прийняття таких осіб та відповідальності за наслідки. [2001] OJ L212/12, *доступно за посиланням:* <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055>

⁶⁶ «Як ЄС допомагає біженцям з України», Європейська Рада, *доступно за посиланням:* <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-migration-policy/refugee-inflow-from-ukraine/>

⁶⁷ Конвенція про статус біженців 1951 р. (28 липня 1951), *доступно за посиланням:* <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/3b66c2aa10.pdf>

недискримінацію (ст. 3), віросповідання (ст. 4), вилучення з принципу взаємності (ст. 7), доступ до судів (ст. 16), працю та працевлаштування (ст. 17, 18), житло (ст. 21), освіту (ст. 22), соціальне забезпечення (ст. 24), пересування (ст. 26), документи, що посвідчують особу та проїзні документи (ст. 27, 28), невислання (ст. 32), недопущення примусового повернення (ст. 33).⁶⁸ Окрім прав, перелічених у Конвенції про статус біженців, права біженців визнаються у Загальній декларації прав людини (ЗДПЛ), яка була ратифікована як Росією, так і Україною. Західні держави, які прийняли українських біженців після початку війни, надали їм безпрецедентний доступ до шкіл, працевлаштування, возз'єднання сімей, медичної допомоги, соціального забезпечення, житла та подорожей.⁶⁹

Мільйони українців, які стали внутрішньо переміщеними особами, стикаються з численними порушеннями прав. Міжнародно визнані права внутрішньо переміщених осіб (ВПО) в основному викладені в Керівних принципах з питання про переміщення осіб всередині країни (Керівні принципи), які були визнані як Росією, так і Україною.⁷⁰ Права, визнані у Керівних принципах, поділяються на п'ять основних категорій: повні і такі ж права, як і у інших осіб у країні (Принципи 1-4), захист від переміщення (Принципи 5-9), захист під час переміщення (Принципи 10-23), гуманітарна допомога (Принципи 24-27), а також повернення, поселення та реінтеграція (Принципи 28-30).⁷¹

В процесі репатріації країни стикаються з багатьма викликами. Для повернення біженців можуть використовуватися угоди про репатріацію. Добровільна репатріація – це «вільне та добровільне повернення до країни походження у безпеці та гідності».⁷² Для тих, хто повертається на батьківщину, репатріація передбачає відновлення державного правового

⁶⁸ Конвенція про статус біженців 1951 р, ст. 3-33, (28 липня 1951), *доступно за посиланням* <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/3b66c2aa10.pdf> (надає визначення принципу недопущення примусового повернення, згідно з яким жодна держава не повинна повертати біженця до держави, де він може зазнати переслідувань за ознакою раси, релігії, національності або іншої соціальної групи).

⁶⁹ ЕОСР, *Підтримуючи студентів-біженців із України*, ОРГАНІЗАЦІЯ ЕКОНОМІЧНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА ТА РОЗВИТКУ, (3 серпня 2022), *доступно за посиланням* <https://www.oecd.org/ukraine-hub/policy-responses/supporting-refugee-students-from-ukraine-in-host-countries-b02bcaa7/>.

⁷⁰ Керівні принципи про внутрішнє переміщення, (17 квітня 1998), *доступно за посиланням* <https://www.Ukrainianrefugees.org/sites/en-us/files/legacy-pdf/43ce1cff2.pdf> | [Brookingsunhcr.org/us/sites/en-us/files/legacy-pdf/43ce1cff2.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/04/43ce1cff2.pdf).

⁷¹ Керівні принципи про внутрішнє переміщення, (17 квітня 1998), *доступно за посиланням* <https://www.unhcr.org/us/sites/en-us/files/legacy-pdf/43ce1cff2.pdf>.

⁷² Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців, *Посібник з питань репатріації та реінтеграції*, 2 (Май 2004), *доступно за посиланням* <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/411786694.pdf>.

захисту, а не міжнародного захисту, який міг бути наданий під час переміщення, а також можливість повністю реінтегруватися у суспільство на батьківщині, отримавши стабільні засоби для існування та базові послуги.⁷³ Таким чином, угоди про репатріацію існують для того, щоб сприяти поверненню біженців до країни походження.

Угоди про репатріацію містять два основних компоненти: фізична, правова та матеріальна безпека, а також примирення.⁷⁴ Фізична безпека означає припинення насильства, посилення нагляду поліції та загальної безпеки держави, а також судових та правозахисних заходів.⁷⁵ Правова безпека головним чином означає усунення потенційних правових бар'єрів для повернення шляхом створення правових рамок, які сприяють забезпеченню громадянства та отриманню документації.⁷⁶ Аналогічно, матеріальна безпека означає доступ до базових послуг після повернення та можливість отримувати заробітну плату.⁷⁷ Примирення сприяє рівності між тими, хто повертається, і тими, хто залишався, та створює структурні механізми для забезпечення вищезгаданих правових гарантій і захисту.⁷⁸

Ключовим питанням і викликом у процесі сприяння поверненню біженців та ВПО до країни походження є безпека. Згідно з опитуванням, проведеним УВКБ ООН, станом на липень 2023 року 76% українських біженців хочуть повернутися додому.⁷⁹ Однак основним викликом для процесу репатріації буде подолання перешкод для повернення. За даними того ж опитування, 90% біженців та ВПО зазначили, що основними перешкодами для їхнього повернення є питання безпеки та доступу до базових послуг, отже, Україна може забезпечити безпечні умови до того, як

⁷³ Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців, *Посібник з питань репатріації та реінтеграції*, 2 (Мау 2004), *доступно за посиланням* <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/411786694.pdf>.

⁷⁴ Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців, *Посібник з питань репатріації та реінтеграції*, 3 (травень 2004), *доступно за посиланням* <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/411786694.pdf>.

⁷⁵ Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців, *Посібник з питань репатріації та реінтеграції*, 4 (травень 2004), *доступно за посиланням* <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/411786694.pdf>.

⁷⁶ Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців, *Посібник з питань репатріації та реінтеграції*, 4 (травень 2004), *доступно за посиланням* <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/411786694.pdf>.

⁷⁷ Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців, *Посібник з питань репатріації та реінтеграції*, 4 (травень 2004), *доступно за посиланням* <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/411786694.pdf>.

⁷⁸ Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців, *Посібник з питань репатріації та реінтеграції*, 4 (травень 2004), *доступно за посиланням* <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/411786694.pdf>.

⁷⁹ Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, *У 500-й день війни більшість українських біженців планує повернутися додому*, (10 липня 2023), *доступно за посиланням* <https://www.unhcr.org/ua/en/59293-unhcr-intensions-survey.html#:~:text=Seventy%2Dsix%20per%20cent%20of,Refugees%20and%20IDPs%20from%20Ukraine%E2%80%9D>.
D.

домагатися репатріації своїх громадян.⁸⁰ У минулому УВКБ ООН допомагало державам координувати повернення біженців та ВПО, а також здійснювало нагляд за багатьма процесами репатріації в умовах великих потоків біженців та ВПО, коли біженці починали повертатися або висловлювали бажання повернутися в ненайкращих ситуаціях.⁸¹

Так, УВКБ ООН надавало значну підтримку Камбоджі під час процесу репатріації, захищаючи тих, хто повертається, і відстежуючи їхній прогрес, координуючи роботу з офісами в Таїланді, які приймали багатьох камбоджійських біженців, а також організовуючи трансфер для тих, хто повертався до Камбоджі.⁸² В Кенії УВКБ ООН запропонувало гранти тим біженцям, котрі хотіли повернутися до Сомалі⁸³ і протягом ще 12-18 місяців забезпечувало додаткову підтримку в залежності від рівня потреб, щоб допомогти тим, хто повернувся, відновити засоби для існування та скористатися перевагами від планів більш тривалих інтервенцій.⁸⁴

Окрім всього іншого, війна мала дуже руйнівний вплив на соціальні програми та інфраструктуру України.⁸⁵ Для безпечного повернення біженців та ВПО критично важливим є план реінтеграції. Охорона здоров'я, підтримка психічного здоров'я, освіта, житло, продовольча та водна безпека є важливими елементами комплексного плану реінтеграції.⁸⁶

Для прикладу, Боснія і Герцеговина, щоб задовольнити потребу у відновленні медичних послуг, відновила свою інфраструктуру, закупила

⁸⁰ Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців, *Польща: Позиція УВКБ ООН щодо добровільного повернення в Україну (14 липня 2023 р)*, доступно за посиланням: <https://reliefweb.int/report/poland/poland-unhcr-position-voluntary-returns-ukraine-june-2023>

⁸¹ Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців, *Посібник з питань репатріації та реінтеграції*, 3 (травень 2004), доступно за посиланням <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/411786694.pdf>.

⁸² Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців, *Глобальний звіт 1999 р – Камбоджа, Операція репатріації з Таїланду та реінтеграції*, 4 (1999), доступно за посиланням <https://www.unhcr.org/media/unhcr-global-report-1999-cambodia-thailand-repatriation-and-reintegration-operation>. Див. повне дослідження у Додатку.

⁸³ Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, *Добровільна репатріація сомалійських біженців з Кенії: Операційна стратегія на 2015-2019 рр.*, 13 (29 липня 2015 р.) (зазначаючи, що пізніше гранти були збільшені після того, як стало зрозуміло, що початкова сума була недостатньою для задоволення всіх потреб тих, хто повертається), доступно за посиланням: <https://www.unhcr.org/media/voluntary-repatriation-somali-refugees-kenya-operations-strategy-2015-2019>.

⁸⁴ Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, *Добровільна репатріація сомалійських біженців з Кенії: Операційна стратегія на 2015-2019 рр.*, 20 (29 липня 2015 р.) доступно за посиланням: <https://www.unhcr.org/media/voluntary-repatriation-somali-refugees-kenya-operations-strategy-2015-2019>. Див. повну версію у Додатку.

⁸⁵ МОМ, *Українська криза 2022-2023 рр.: 1 рік реагування*, (Feb. 24, 2023), доступно за посиланням <https://www.iom.int/resources/ukraine-crisis-2022-2023-1-year-response>.

⁸⁶ Інтерв'ю з українськими біженцями показали, що зараз в Україні цих послуг не вистачає.

найсучасніше медичне обладнання та підвищила кваліфікацію медичних працівників.⁸⁷ В процесі країна отримала багато переваг від міжнародної підтримки.⁸⁸

Питання 2: Процес повернення незаконно депортованих дітей

Під час війни проти України Російська Федерація проводить політику примусової депортації українських дітей до Росії. Ця політика, для впровадження якої задіяно всі органи державної влади Росії,⁸⁹ в першу чергу була направлена на три категорії дітей: (1) ті, хто втратили батьків або тимчасово втратили зв'язок з батьками під час бойових дій, (2) ті, хто були розлучені з батьками після їхнього затримання на фільтраційному пункті та (3) ті, хто проживають у притулках для сиріт.⁹⁰

Багато хто з депортованих дітей були відправлені до російських таборів та інших державних інституцій, де їх часто піддають індоктринації та іноді військовому вишколу,⁹¹ інші потрапили під опіку або були усиновлені російськими сім'ями,⁹² а решта, у координації з власними російськими зусиллями щодо депортації, були примусово переміщені до Білорусі, де їх також піддали індоктринації та військовому вишколу.⁹³ Крім того, у багатьох випадках російські органи влади видали депортованим дітям російське громадянство, що, як зазначає Організація Об'єднаних Націй, має на меті

⁸⁷Топпе Адебусойе, Джоселін Кірані Тан, Віреко Ендрю Авуа, Харіша Рішаб Бхарадвадж, Вара Наїм, Томас Феррейра, Сакші Рой, Туфік Абдул-Рахман та Володимир Личко, Від негараздів до прогресу: використання перевірених війною підходів для постконфліктного реформування системи охорони здоров'я в Україні, 99 ЖУРНАЛ МЕДИЧНОЇ АСПІРАНТУРИ 1217, 1217 (2023), *доступно за посиланням* <https://doi.org/10.1093/postmj/qgad075>.

⁸⁸ Володимир Шимунович, *Охорона здоров'я в Боснії і Герцеговині до, під час і після війни 1992-1995 років: особисте свідчення*, 1 КОНФЛІКТ ТА ЗДОРОВ'Я 1, 5 (2007), *доступно за посиланням* <https://conflictandhealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/1752-1505-1-7>. Повне дослідження див. у Додатку.

⁸⁹ Документ Євр.Парл. (PE 747.093), Війна Росії проти України: примусово переміщені українські діти, стор. 6 (квітень 2023), *доступно за посиланням*: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/747093/EPRS_BRI\(2023\)747093_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/747093/EPRS_BRI(2023)747093_EN.pdf).

⁹⁰ Рада із прав людини, А/НRC/52/62, Звіт Міжнародної незалежної комісії із розслідування подій в Україні, ¶ 97 (15 березня 2023), *доступно за посиланням*: https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/coiukraine/A_HRC_52_62_AUV_EN.pdf.

⁹¹ Див. загалом Єльська школа громадського здоров'я, *Систематична програма Росії з перевиховання та усиновлення українських дітей* (14 лютого 2023 р.), *доступно за посиланням*:

<https://hub.conflictobservatory.org/portal/sharing/rest/content/items/97f919ccfe524d31a241b53ca44076b8/data>.

⁹² Рада із прав людини, А/НRC/52/62, Звіт Міжнародної незалежної комісії із розслідування подій в Україні, ¶ 96 (15 березня 2023), *доступно за посиланням*:

https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/coiukraine/A_HRC_52_62_AUV_EN.pdf.

⁹³ Див. загалом Єльська школа громадського здоров'я, *Колаборація Білорусі із Росією у систематичній депортації українських дітей* (12 грудня 2023 р.), *доступно за посиланням*:

<https://hub.conflictobservatory.org/portal/sharing/rest/content/items/b024b68ca6e54ecdadec2e79fa779f2d/data>.

«створити умови, за яких деякі з дітей можуть залишитися на постійне проживання в Російській Федерації».⁹⁴

Відповідно до Наказу Президента України № 266/2022, Національна рада з питань відновлення України від наслідків війни створила Робочу групу з питань захисту прав дітей та повернення дітей, тимчасово переміщених за кордон.⁹⁵ Незважаючи на існування цієї робочої групи, існує багато ініціатив щодо повернення дітей в Україну, і їхня робота значною мірою не координується.⁹⁶

Для репатріації українських дітей, що були примусово депортовані до Росії, постають значні перешкоди. Їх можна поділити на три великі категорії: (а) організаційні, (б) фінансові та (в) безпекові.

Існують значні перешкоди, пов'язані з пороговими питаннями, такими як ідентифікація депортованих дітей, визначення їхнього місцезнаходження, а також того, чи перебувають вони під опікою російської держави, чи були вони усиновлені, і якщо так, то ким.⁹⁷ Крім того, навіть у разі виявлення їхнього місцезнаходження українські установи повинні мати можливість визначити, чи мають діти всі необхідні юридичні документи, і що робити, якщо їх немає. Нарешті, як зазначалося вище, незважаючи на існування робочої групи з питань повернення дітей, різним ініціативам бракує координації та визначеного процесу для проведення переговорів про повернення дітей і того, що повинно відбуватися після їх повернення.

Крім того, у найближчій перспективі українські органи влади на всіх рівнях потребуватимуть значного фінансування для створення, укомплектування штату та проведення дій, необхідних для репатріації українських дітей. Після цього уряд потребуватиме достатнього

⁹⁴ Рада із прав людини, A/HRC/52/62, Звіт Міжнародної незалежної комісії із розслідування подій в Україні, ¶ 96 (15 березня 2023), *доступно за посиланням*:

https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/coiukraine/A_HRC_52_62_AUV_EN.pdf.

⁹⁵ Див. Національна рада з питань відновлення України після війни, *Робочі групи, доступно за посиланням*: <https://www.kmu.gov.ua/en/national-council-recovery-ukraine-war/working-groups>.

⁹⁶ На основі інтерв'ю, проведених PILPG з українськими та міжнародними акторами, задіяними у процесі повернення дітей.

⁹⁷ Європейський парламент підкреслив труднощі, з якими стикаються українські сім'ї в процесі повернення своїх дітей з Росії, зазначивши, що «де-факто для батьків майже немає можливості забрати своїх дітей, а для української влади – вести вичерпний облік особистих даних депортованих дітей. Щоб забрати своїх дітей, батьки повинні точно знати їхнє місцезнаходження, мати їхні паспорти та гроші. Див. Документ Європ.Парл. (PE 747.093), Війна Росії з Україною: примусово переміщені українські діти, стор. 6 (квітень 2023), *доступно за посиланням*:

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/747093/EPRS_BRI\(2023\)747093_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/747093/EPRS_BRI(2023)747093_EN.pdf)

фінансування для продовження цих дій до повного виконання завдання, що може затягнутися на роки.

Найбільшими безпосередніми перешкодами для репатріації українських дітей є все, що пов'язано із триваючою війною Росії проти України. Ці перешкоди створюють великі виклики. До них відносяться, зокрема, зони активних бойових дій, триваюча окупація певних частин України, а також ризик фільтрації та затримання російськими силами на території Росії та окупованих Росією територіях. Навіть для тих сімей, які можуть знайти своїх дітей і мають фінансові можливості повернути їх додому, завадити репатріації може безпекова ситуація.

Щоб полегшити процес координації між різними установами та ініціативами і усунути деякі з вищезазначених перешкод, Україна може вивчити досвід Сербії, де протягом 20-го століття зникли тисячі дітей.⁹⁸ Для розв'язання цієї ситуації у Сербії створили Комісію зі встановлення фактів, до складу якої увійшли різні відповідальні органи та установи, що мали на меті скоординовано та структуровано знайти і, за можливості, повернути зниклих дітей.⁹⁹ Крім того, для допомоги в ідентифікації дітей, про яких було відомо або підозрювалося, що їх насильно депортували, у Сербії збирали та аналізували їхні ДНК.¹⁰⁰ Такий збір та аналіз має проводитися за письмовою згодою залучених осіб та в найкращих інтересах дитини. Він, ймовірно, буде найбільш цінним у ситуаціях, коли член сім'ї знає або підозрює, що дитина з його сім'ї була примусово депортована і проживає в іншому місці в Україні або за межами Росії, яке невідоме цьому члену сім'ї.

Питання 3: Реінтеграція на ринку праці

З моменту окупації деяких українських територій Росія замінила українські закони та політики на російські, які відрізняються в частині виплати допомоги по безробіттю та інших державних послуг. Крім того,

⁹⁸ Глобальна ініціатива, Звинувачення у зникненні немовлят досі переслідують Сербію (травень 2022 року), доступне за посиланням:

<https://riskbulletins.globalinitiative.net/see-obs-012/05-allegations-missing-babies-still-haunt-serbia.html>.

⁹⁹ Закон «Про встановлення фактів щодо статусу новонароджених, які, як підозрюється, зникли з пологових будинків у Республіці Сербія», стаття 29 (3 березня 2020 року), доступний в оригіналі сербською мовою за посиланням:

<https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2020/18/6>.

¹⁰⁰ Закон «Про встановлення фактів щодо статусу новонароджених, які, як підозрюється, зникли з пологових будинків у Республіці Сербія», стаття 19 (3 березня 2020 року), доступний в оригіналі сербською мовою за посиланням:

<https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2020/18/6>. Повне дослідження по Сербії див. у Додатку.

люди, які проживають на нині окупованих територіях, здебільшого користуються російськими соціальними послугами та отримують дозволи на працевлаштування та спеціалізацію від російської влади.

В Україні та Росії застосовуються дещо різні механізми надання допомоги по безробіттю та інших послуг, пов'язаних із зайнятістю. Після деокупації головним питанням буде те, як Україна буде поводитися з особами, які наразі отримують робочі контракти, допомогу по безробіттю та інші послуги від російського уряду.

Україні доведеться вирішити, як узгоджувати різні механізми та забезпечити, щоб в процесі реінтеграції жоден житель окупованих територій не зазнав ненавмисної шкоди чи дискримінації.

Крім того, з початку окупації 2014 року Росія зберегла повний контроль над системою освіти в Криму, в тому числі над видачею сертифікатів і ліцензій для різних професій. Це особливо важливо для спеціалізованих професій, включаючи юристів, лікарів і стоматологів, які повинні мати такі сертифікати для здійснення своєї професійної діяльності. Після деокупації українська влада повинна буде визначити, чи будуть залишатися чинними ліцензії та сертифікати, видані під час окупації. Якщо ні, то Україні потрібно буде визначити, як здійснювати цей перехід, пом'якшуючи потенційну шкоду, зокрема, різке скорочення чисельності спеціалістів певних професій.

Наразі доступ до професійної та економічної діяльності в Криму регулюється Законом України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України». Зокрема, у статті 13 конкретно передбачається, що ліцензії, видані органами влади України юридичним особам на різні види господарської та підприємницької діяльності, «вважаються недійсними на тимчасово окупованій території» і «можуть бути використані для проведення господарської (підприємницької) реєстрації таких осіб на іншій території України».¹⁰¹ Таким чином, українське законодавство не визнає ліцензії та/або трудові договори, видані органами влади, підконтрольними окупаційній адміністрації Російської Федерації, але дозволяє підприємцям та певним категоріям працівників продовжувати здійснювати свою діяльність на територіях, підконтрольних українському уряду, без необхідності отримувати окремі ліцензії.

¹⁰¹ Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», Відомості Верховної Ради, 2014, № 26, ст. 13(а)-(б), доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18/print>.

Крім того, у статті 9 Закону про окуповані території передбачено, що будь-який «акт (рішення, документ), виданий [органами, посадовими та службовими особами на тимчасово окупованій території], є недійсним і не створює правових наслідків». З цього випливає, що будь-які дипломи, видані навчальними закладами на територіях, підконтрольних окупаційній адміністрації, вважаються *prima facie* недійсними. Враховуючи вищевикладене, після деокупації Україна опиниться в складній ситуації, оскільки, ймовірно, на окупованих територіях виникне значний дефіцит кадрів з українською кваліфікацією.

Подібні виклики постали перед Іраком після повалення Саддама Хусейна. Після вторгнення у 2003 році Тимчасова коаліційна адміністрація Іраку розпочала політику дебаасифікації. Прийнята політика обмежила право на працю для тисяч людей, яких вважали пов'язаними з попереднім режимом, і зазнала широкої критики.¹⁰² Пізніше Іраку довелося змінити закон та поновити на державних посадах велику частку тих, кого раніше звільнили.¹⁰³

Крім того, Україна зіткнеться з питаннями про пенсії та інші соціальні виплати тим, хто працював на окупованих територіях і вирішить залишитися там після деокупації.¹⁰⁴ У цьому питанні Україна має керуватися практикою ЄСПЛ та іншими міжнародно-правовими рекомендаціями. Наприклад, згідно рішень ЄСПЛ, держави, які є сторонами Європейської конвенції з прав людини (ЄКПЛ), зобов'язані гарантувати права згідно Статті 1 Протоколу №1 у поєднанні зі статтею 14 ЄКПЛ, яка закріплює право не зазнавати дискримінації при «користуванні правами і свободами, визнаними в Конвенції». Якщо суд виявить різницю у ставленні за національною ознакою, він визнає таке ставлення законним лише в тому випадку, якщо дискримінація переслідує законну мету і пропорційна цій меті.¹⁰⁵ Як правило, розрізнення за національною ознакою – так само як і за іншими незмінними особистими

¹⁰² Шаміран Мако, *Інституціоналізація виключення: дебаасизація в Іраку після 2003 року*, Політологія Близького Сходу (2019), *доступно за посиланням*: <https://pomers.org/institutionalizing-exclusion-de-bathification-in-post-2003-iraq>.

¹⁰³ Райан Павел, *Дебаасизація Іраку: розробка та впровадження нібито необхідної політики перевірки, яка перетворилася на інструмент розколу*, с.62-65 (2012), *доступно за посиланням*: <https://deepblue.lib.umich.edu/handle/2027.42/91888>. Повне дослідження по Іраку див. у Додатку.

¹⁰⁴ Інтерв'ю з українськими стейкхолдерами.

¹⁰⁵ *Савікіс та інші проти Латвії*, Заява № 49270/11. ЄКПЛ, параграф 189 (2022), *доступно за посиланням* <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22tabview%22:%5B%22document%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-217963%22%5D%7D>

характеристиками, як стать або раса – сумісне з ЄКПЛ лише тоді, коли держава висуває «дуже вагомі» обґрунтування.¹⁰⁶

У справі «Андреєва проти Латвії» ЄСПЛ постановив, що відмова у призначенні пенсії за віком особі, яка не є громадянином Латвії, порушує статтю 14 у поєднанні зі статтею 1 Протоколу № 1. Хоча урядова політика переслідувала законну мету відновлення економічного потенціалу після повернення незалежності, дискримінаційне ставлення до латишів і нелатишів, які працювали в Латвії, не було пропорційним поставленій меті.¹⁰⁷

Крім того, у справі *Савікіс та інші проти Латвії*, ЄСПЛ знайшов необхідні «дуже вагомі» підстави для підтримки дискримінаційного поводження «в контексті відновлення незалежності держави після десятиліть незаконної окупації та анексії».¹⁰⁸ У цьому випадку заявники мігрували з різних територій Радянського Союзу до Латвії, після відновлення незалежності Латвії ставши «постійно проживаючими негромадянами».¹⁰⁹ Після виходу на пенсію час роботи заявників за межами Латвії в радянський період не був включений до їхнього загального трудового стажу, що призвело до розбіжностей у розмірах пенсій.¹¹⁰ Конституційний суд Латвії підтвердив, що державна пенсійна політика встановлює різні принципи щодо громадян і негромадян, зокрема заявників, які працювали за межами Латвії і не могли за цей час набути правових зв'язків з Латвією.¹¹¹ ЄСПЛ підтримав цю політику, спираючись не лише на законну мету латвійського законодавства щодо відновлення незалежності, а й на факти, пов'язані з особистим вибором заявників щодо правового статусу та громадянства, які свідчать про те, що цей захід не був непропорційним.¹¹²

¹⁰⁶ *Савікіс та інші проти Латвії*, Заява № 49270/11. ЄКПЛ, параграф 183 (2022), *доступно за посиланням* <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22tabview%22:%22document%22,%22itemid%22:%22001-217963%22>

¹⁰⁷ *Андреєва проти Латвії*, Заява № 55707/00, ЄКПЛ, параграфи 87-92 (2009), *доступно за посиланням*: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:%22001-91388%22>

¹⁰⁸ Див. Європейський суд з прав людини, *Рекомендації щодо Ст.1 Протоколу №1 – Захист власності*, параграф 287 (31 вересня 2022 р.), *доступно за посиланням* https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Guide_Art_1_Protocol_1_ENG.

¹⁰⁹ *Савікіс та інші проти Латвії*, Заява № 49270/11. параграф 198 (9 червня 2022), <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%22001-217963%22%7D>.

¹¹⁰ *Савікіс та інші проти Латвії*, Заява № 49270/11. параграф 198 (9 червня 2022), <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%22001-217963%22%7D>.

¹¹¹ *Савікіс та інші проти Латвії*, Заява № 49270/11. параграф 198 (9 червня 2022), <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%22001-217963%22%7D>.

¹¹² *Савікіс та інші проти Латвії*, Заява № 49270/11. параграф 216 (9 червня 2022), <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%22001-217963%22%7D>.

Питання 4: Реінтеграція у сфері освіти

Російська окупація певних територій також призвела до змін у освітніх системах, які відрізняються від українських. Зокрема це стосується Криму, який найбільше постраждав від змін у системі освіти під час російської окупації. Після прийняття Росією Закону про окупацію Криму, Міністерство освіти і науки Російської Федерації взяло на себе зобов'язання трансформувати кримську системи освіти.¹¹³ Російський закон «Про освіту» визначає процедуру визнання ступенів, дипломів та атестатів російськими державними органами, включаючи заходи для забезпечення продовження навчання для студентів у Криму після дати передбачуваної анексії півострова.

Аналогічно, Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» застосовується до освіти та атестації в Криму та на інших тимчасово окупованих територіях.¹¹⁴ Закон спрямований на забезпечення дотримання та захисту прав і свобод людини і громадянина на окупованих територіях, а також прав і законних інтересів юридичних осіб.¹¹⁵ Крім того, у статті 9 цього Закону передбачено, що будь-який «акт (рішення, документ), виданий [органами, посадовими та службовими особами на тимчасово окупованій території], є недійсним і не створює правових наслідків».¹¹⁶ З цього випливає, що будь-які дипломи, видані навчальними закладами на територіях, підконтрольних окупаційній адміністрації, вважаються *prima facie* недійсними.

Ключові питання, пов'язані з освітою, які можуть виникнути після деокупації, стосуються мови, історичної пам'яті та національної ідентичності. І Україна, і Росія вважають національну ідентичність дуже важливою.

Акредитація та єдині освітні стандарти

¹¹³ Павел Єрмаков та Ольга Федотова, *Управління зарахуванням студентів з Криму до російських вищих навчальних закладів*, *Проседія – Соціальні та поведінкові науки* 186, с. 644 – 648 (2015), *доступно за посиланням*: <https://shorturl.at/ICET8>.

¹¹⁴ Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», *Відомості Верховної Ради*, 2014, № 26, ст. 1, *доступно за посиланням*: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18/print>

¹¹⁵ Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», *Відомості Верховної Ради*, 2014, № 26, Преамбула, *доступно за посиланням*: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18/print>

¹¹⁶ Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», *Відомості Верховної Ради*, 2014, № 26, ст. 9, *доступно за посиланням*: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18/print>.

Аналізуючи свою політику щодо визнання документів про освіту, виданих окупаційною владою на окупованих територіях, Україна повинна враховувати рішення ЄСПЛ. Зокрема, у справі «Валіулліна та інші проти Латвії» ЄСПЛ зазначив, що перше речення статті 2 Протоколу 1 щодо права на освіту надає право на доступ до навчальних закладів, які існують на певний час, та право на офіційне визнання завершеного ними навчання. У «гарантуванні прав особи», як вказує ЄСПЛ в першому реченні статті 2, держави зобов'язані здійснювати регулювання відповідно до потреб і ресурсів суспільства та окремих осіб, при цьому не впливаючи на суть права на освіту і не створюючи конфлікту з іншими правами, закріпленими в ЄКПЛ.¹¹⁷

Крім того, після відновлення незалежності країни Балтії зіткнулися зі значною проблемою визнання дипломів про освіту радянських часів, що в період між 1990 і 1998 роками змусило вчителів писати і захищати магістерські дисертації через страх, що їхні радянські дипломи не будуть визнані дійсними. Латвія, наприклад, запровадила магістерську програму з педагогіки, яка дозволила вчителям покращити свої знання з педагогіки та адаптувати методiku і зміст викладання до оновленої системи освіти та навчальної програми.¹¹⁸ Українська влада може прийняти подібні підходи до перепідготовки вчителів на нині окупованих територіях відповідно до державної навчальної програми та методики викладання, а також забезпечити додаткові можливості навчання та підвищення кваліфікації для вчителів, які працюють на цих територіях. Надання існуючим вчителям можливості адаптувати викладання до затверджених в Україні навчальних програм, а не їх заміна, дозволить запобігти потенційному дефіциту кадрів у школах та уникнути втрати кваліфікованих вчителів.

Мова

Обидві держави прагнуть зміцнити національну ідентичність, просуваючи закони і практики, згідно яких їхня рідна мова має бути основною мовою спілкування тих, хто живе під їхнім правлінням. Вивчення мови в школах на окупованих Росією територіях є одним з інструментів впровадження гегемоністських мовних ідеологій, які сприяють асиміляції та

¹¹⁷ *Справа «Валіулліна та інші проти Латвії»*, Заява № 56928/19, 7306/20 та 11937/20), ЄКПЛ, параграф 124 (14 вересня 2023), *доступно за посиланням* [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-226485%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-226485%22]}).

¹¹⁸ *Педагогіка та освітні науки в пострадянських країнах Балтії: 1990 - 2004, Зміни та виклики*, Латвійський університет, 20 (2020), *доступно за посиланням*: https://www.apgads.lu.lv/fileadmin/user_upload/lu_portal/apgads/PDF/BAHP-2020/bahp-pes.1990-2004_Book.pdf. Повне дослідження по країнах Балтії див. у Додатку.

монолінгвізму.¹¹⁹ Це прямо суперечить закону України про державну мову, який фактично вимагає, щоб українська мова була основною мовою публічного спілкування.¹²⁰

У січні 2022 року в Україні вийшов закон, який вимагає використовувати українську мову у більшості сфер публічного життя.¹²¹ Закон спрямований на відродження української мови і є частиною зусиль уряду щодо зміцнення національної ідентичності.¹²² Однак така мовна політика може становити небезпеку для мовних меншин.

Наприклад, у справі «*Кіпр проти Туреччини*» ЄСПЛ зазначив, що при суворому застосуванні прав, закріплених у ст. 2 ЄКПЛ, забезпечення шкільної освіти грекам-кіпріотам турецькою або англійською мовами не є відмовою у праві на освіту, оскільки Турецька Республіка Північного Кіпру (ТРПК) забезпечує освіту своїми національними мовами. Однак він також постановив, що оскільки ТРПК забезпечувала початкову освіту грецькою мовою, але не продовжувала забезпечувати її грецькою мовою в середній школі, дії влади ТРПК вважаються запереченням суті права на освіту.¹²³

Цей нюансований підхід особливо важливий для тих українців, які перебувають під окупацією вже майже 10 років, і у яких можуть бути діти, що зростають російськомовними. Постанова прямо не звільняє їх від навчання; скоріше, вона підкреслює обов'язок держави забезпечувати освіту національною мовою (мовами). Для українців російської етнічності це рішення посилює важливість збереження мовних і культурних традицій в освіті, визнаючи, що відмова в отриманні освіти їхньою національною мовою може вплинути на суть їхнього права на освіту. З огляду на тривалу окупацію, це стає вирішальним фактором, особливо для тих українців, які

¹¹⁹ Паола Бокале, Тенденції та проблеми мовної політики та мовної освіти в Криму, 1 *Revue Canadienne des Slavistes* том 56.

¹²⁰ Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної», Відомості Верховної Ради, 2019, № 21, ст. 81, *доступно за посиланням*: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#Text>

¹²¹ Рейчел Денбер, *Нова мовна вимога викликає занепокоєння в Україні*, *Human Rights Watch* (19 січня 2022 р.), *доступне за посиланням*: https://www.hrw.org/news/2022/01/19/new-language-requirement-raises-concerns-ukraine?gclid=EA1aIQobChMI9PuvhaKy_wIV7izUAR0csgI3EAAAYASAAEgKsOPD_BwE

¹²² Рейчел Денбер, *Нова мовна вимога викликає занепокоєння в Україні*, *Human Rights Watch* (19 січня 2022 р.), *доступне за посиланням*: https://www.hrw.org/news/2022/01/19/new-language-requirement-raises-concerns-ukraine?gclid=EA1aIQobChMI9PuvhaKy_wIV7izUAR0csgI3EAAAYASAAEgKsOPD_BwE

¹²³ *Справа «Кіпр проти Туреччини», Заява №. 25781/94, ЄКПЛ, параграф 278 (10 травня 2001 р.), доступно за посиланням*:

<https://hudoc.echr.coe.int/#%7B%22tabview%22:%7B%22document%22,%7B%22itemid%22:%7B%22001-59454%22%7D%7D>

внаслідок геополітичного контексту стикаються з проблемами збереження своєї мовної ідентичності та культурної спадщини.

Тим не менш, у справі «Валіуліна та інші проти Латвії» ЄСПЛ зазначив, що він не «вимагає від держав поважати мовні уподобання батьків у сфері освіти чи викладання, а лише їхні релігійні та філософські переконання».¹²⁴ Крім того, «підготовча робота» підтвердила, що «метою другого речення статті 2 (Р1-2) жодним чином не є забезпечення поваги державою права батьків на отримання освіти мовою, відмінною від мови відповідної держави».¹²⁵

Історія

Історія та історична освіта зокрема відіграють важливу роль у формуванні національної, етнічної, релігійної та регіональної ідентичності.¹²⁶ Підручники історії допомагають формулювати і поширювати наратив держави та пояснювати політику щодо інших країн, зображуючи інші народи як друзів або ворогів.¹²⁷ Дійсно, «викладання історії в підручниках у підконтрольних державі школах важливе, оскільки вони використовуються як інструменти в процесах націєтворення та у формулюванні відносин із сусідньою країною».¹²⁸ Там, де існує історія насильницьких конфліктів і потреба у цілісній соціальній ідентичності, історична освіта має критичне значення.¹²⁹

Історичні наративи, що викладаються в російських та українських школах, мають величезні відмінності. Це стане причиною проблем, коли український уряд намагатиметься реінтегрувати окуповані території в

¹²⁴ Справа «Валіуліна та інші проти Латвії», Заява № 56928/19, 7306/20 та 11937/20), ЄСПЛ, параграф 125 (14 вересня 2023), *доступно за посиланням* <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-226485%22%5D%7D>.

¹²⁵ Справа «Валіуліна та інші проти Латвії», Заява № 56928/19, 7306/20 та 11937/20), ЄСПЛ, параграф 125 (14 вересня 2023), *доступно за посиланням* <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-226485%22%5D%7D>.

¹²⁶ Каріна Коростеліна, «Війна підручників: Історична освіта в Росії та Україні», *комуністичні та посткомуністичні студії* 43 (2): 129–137 (2010), *доступно за посиланням*:

<https://online.ucpress.edu/cpcs/article-abstract/43/2/129/152/War-of-textbooks-History-education-in-Russia-and>

¹²⁷ Каріна Коростеліна, «Війна підручників: Історична освіта в Росії та Україні», *комуністичні та посткомуністичні студії* 43 (2): 129–137 (2010), *доступно за посиланням*:

<https://online.ucpress.edu/cpcs/article-abstract/43/2/129/152/War-of-textbooks-History-education-in-Russia-and>

¹²⁸ Каріна Коростеліна, «Війна підручників: Історична освіта в Росії та Україні», *комуністичні та посткомуністичні студії* 43 (2): 129–137 (2010), *доступно за посиланням*:

<https://online.ucpress.edu/cpcs/article-abstract/43/2/129/152/War-of-textbooks-History-education-in-Russia-and>

¹²⁹ Каріна Коростеліна, «Війна підручників: Історична освіта в Росії та Україні», *комуністичні та посткомуністичні студії* 43 (2): 129–137 (2010), *доступно за посиланням*:

<https://online.ucpress.edu/cpcs/article-abstract/43/2/129/152/War-of-textbooks-History-education-in-Russia-and>

українську територію. Російський підхід, орієнтований на прославлення Росії, включає заборону на згадування помилок і неправильних дій, з акцентом на те, що підручники історії «прищеплюють почуття гордості за свою країну».¹³⁰ Український підхід зосереджений на «пробудженні пам'яті про жертви та утиски, яких зазнала українська нація, що має переконати нинішнє покоління в тому, що співвітчизники заплатили дорогу ціну за незалежність, і що моральне, економічне, політичне та повсякденне життя цього покоління може бути гарантоване лише в незалежній українській державі».¹³¹

Наприклад, у Німеччині після Другої світової війни в рамках викорінення радикальної ідеології в освіті здійснювалися значні зміни. Союзники, починаючи з молодших класів, поступово змінювали систему навчання. При цьому вища освіта спочатку отримувала менше уваги. План денацифікації не завжди сприймався позитивно, оскільки деякі німці чинили опір західному мисленню і скоріше схилялися до крайньої правої політики.¹³²

Верховенство права

Питання 1: Права людини: Захист меншин

Агресія Росії проти України – це не лише питання територіальної цілісності, вона також має на меті знищити Україну як націю. У постконфліктних умовах надзвичайно важливо вживати заходів для зміцнення та підтримки української національної ідентичності. Водночас, політика України, спрямована на зміцнення національної ідентичності, не повинна ненавмисно порушувати права людини, зокрема права меншин, оскільки це матиме наслідки для стану демократії та верховенства права в Україні та її відносин з міжнародною спільнотою.

Наприклад, різні наглядові органи, відповідальні за контроль за дотриманням міжнародних механізмів у сфері прав людини, неодноразово

¹³⁰ Каріна Коростеліна, *«Війна підручників: Історична освіта в Росії та Україні»*, комуністичні та посткомуністичні студії 43 (2): 129–137 (2010), *доступно за посиланням:* <https://online.ucpress.edu/cpcs/article-abstract/43/2/129/152/War-of-textbooks-History-education-in-Russia-and>

¹³¹ Каріна Коростеліна, *«Війна підручників: Історична освіта в Росії та Україні»*, комуністичні та посткомуністичні студії 43 (2): 129–137 (2010), *доступно за посиланням:* <https://online.ucpress.edu/cpcs/article-abstract/43/2/129/152/War-of-textbooks-History-education-in-Russia-and>

¹³² Міхаель Х. Катер, *Проблеми політичного перевиховання в Західній Німеччині, 1945-1960*, Музей ТОЛЕРАНТНОСТІ, *доступно за посиланням:* <https://www.museumoftolerance.com/education/archives-and-reference-library/online-resources/simon-wiesenthal-enter-annual-volume-4/annual-4-chapter-3.html>. Повне дослідження по Німеччині див. у Додатку.

висловлювали занепокоєння щодо поведження України з ромським народом.¹³³ Комітет ООН з економічних, соціальних і культурних прав встановив, що ромський народ в Україні стикається з низкою перешкод і бар'єрів у доступі та рівному користуванні правами, передбаченими різними міжнародними документами, в тому числі у сферах зайнятості, житла, охорони здоров'я та освіти, і що ромські жінки та роми з інвалідністю перебувають в особливо несприятливому становищі.¹³⁴

У цьому розділі визначено права людини меншин, на які може впливати національна політика України, а отже, які потребують особливої уваги. Цей розділ присвячений праву на мову та праву на мирні зібрання та об'єднання.

Право на мову

Право на мову підпадає під сферу дії права на свободу вираження поглядів, яке захищається статтею 10 ЄКПЛ. Колишній Спеціальний доповідач ООН з питань меншин Фернан де Варенн пояснював важливість мови для меншин тим, що вона посідає центральне місце в їхній соціальній та культурній ідентичності. Тому мова слугує не лише засобом функціонального спілкування, але й втілює культурну ідентичність певного користувача та відображає культурну спадщину, створену всіма попередніми користувачами.¹³⁵ Однак, як і інші неабсолютні права, свобода вираження поглядів в демократичному суспільстві за необхідності може обмежуватися в пропорційний спосіб. Отже, право на мову також може бути обмежене без порушення прав людини.

Окрім проблем, пов'язаних із правом на мову в освіті, описаних у попередньому розділі, ще однією ситуацією, яка вимагає особливої уваги, є використання мови меншин у політичних кампаніях. Враховуючи важливість національних та місцевих виборних посад, виборче законодавство є однією з найпоширеніших форм маскування дискримінації меншин, тому існує великий ризик того, що національна політика матиме дискримінаційний вплив.

¹³³ Див., наприклад, Організація Об'єднаних Націй, Економічна та Соціальна Рада, Заключні зауваження до сьомої періодичної доповіді України, E/C.12/UKR/CO/7 (2 квітня 2020 року); Організація Об'єднаних Націй, Комітет з ліквідації расової дискримінації, Заклучні зауваження до двадцять другої та двадцять третьої періодичних доповідей України, CERD/C/UKR/CO/22-23 (4 жовтня 2016).

¹³⁴ Організація Об'єднаних Націй, Заклучні зауваження до сьомої періодичної доповіді України, E/C.12/UKR/CO/7 (2 квітня 2020 року).

¹³⁵ Джоанна Осієвіч, НАДДЕРЖАВНИЙ ЗАХИСТ МОВНИХ ПРАВ В ГЛОБАЛЬНОМУ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОМУ КОНТЕКСТІ *доступно за посиланням*: <https://shorturl.at/irtP8>

У справі «Местан проти Болгарії», ЄСПЛ постановив, що заборона використання у виборчих кампаніях будь-якої іншої мови, окрім болгарської, порушувала положення статті 10.¹³⁶ Важливе розмежування для цих осіб було зроблено між спілкуванням іншою мовою між собою та спілкуванням з державними органами.¹³⁷ Справа не стосувалася використання неофіційної мови в контексті спілкування з органами державної влади або відносин з офіційними установами, а скоріше мовних обмежень, накладених на осіб у їх відносинах з іншими, навіть якщо ці відносини мали місце в контексті публічної зустрічі, організованої під час передвиборчої кампанії. ЄСПЛ пояснив, що «ст. 10 включає свободу одержувати і передавати інформацію або ідеї будь-якою мовою, що дозволяє брати участь у публічному обміні культурною, політичною і соціальною інформацією та ідеями будь-якого роду; в таких контекстах мова як засіб вираження поглядів, безперечно, заслуговує на захист згідно статті 10». ЄСПЛ також посилався на рекомендації та висновки компетентних міжнародних органів, які підкреслюють важливість гарантування кандидатам від груп меншин права на використання рідної мови у виборчих кампаніях, що є необхідною умовою для забезпечення особам, які належать до таких груп, рівного з іншими громадянами доступу до виборів.¹³⁸

Право на мирні зібрання та об'єднання

Право на свободу зібрань та об'єднань гарантується Конституцією України, і в цілому уряд поважає ці права. Слід зазначити, що в Україні все ще відсутній закон, який би регулював процес організації та проведення заходів для повноцінного використання свободи мирних зібрань. Чинне законодавство дозволяє суду обмежувати ці права в інтересах національної безпеки та громадського порядку. Запровадження воєнного стану в лютому 2022 року дозволяє уряду застосовувати тимчасові обмеження права на мирні зібрання, наприклад, комендантську годину, але вони застосовуються стримано. Хоча уряд загалом поважає право на свободу об'єднань, міжнародні та національні правозахисні НУО стурбовані відсутністю відповідальності та належними розслідуваннями нападів на громадянське суспільство, що, на їхню думку, створює атмосферу безкарності. Конституція

¹³⁶ *Местан проти Болгарії*, Заява № 24108/15, ЄКПЛ параграф 63 (2023), *доступно за посиланням*: <https://hudoc.echr.coe.int/#%22languageisocode%22:%22FRE%22,%22appno%22:%2224108/15%22,%22documentcollectionid%22:%22CHAMBER%22,%22itemid%22:%22001-224437%22>;

¹³⁷ *Местан проти Болгарії*, Заява № 24108/15, ЄКПЛ параграф 57 (2023), *доступно за посиланням*: <https://hudoc.echr.coe.int/#%22languageisocode%22:%22FRE%22,%22appno%22:%2224108/15%22,%22documentcollectionid%22:%22CHAMBER%22,%22itemid%22:%22001-224437%22>;

¹³⁸ *Местан проти Болгарії*, Заява № 24108/15, ЄКПЛ параграф 22 (2023), *доступно за посиланням*: <https://hudoc.echr.coe.int/#%22languageisocode%22:%22FRE%22,%22appno%22:%2224108/15%22,%22documentcollectionid%22:%22CHAMBER%22,%22itemid%22:%22001-224437%22>;

України передбачає обмеження свободи об'єднань у судовому порядку з міркувань національної безпеки. На цій підставі уряд своїм наказом на час воєнного стану призупинив діяльність 11 політичних партій, яким приписують зв'язки з російським урядом.

Згідно з ЄКПЛ, право на свободу мирних зібрань є основоположним правом демократичного суспільства і, як і право на свободу вираження поглядів, є однією з основ такого суспільства.¹³⁹ Стаття 11 набула особливого значення для маргіналізованих осіб та груп, в тому числі дітей та іноземних громадян, оскільки вони традиційно позбавлені права голосу та участі у прийнятті правових та політичних рішень.¹⁴⁰ Згідно з принципами міжнародного права, держави зобов'язані захищати та підтримувати меншини.¹⁴¹ Оскільки ці групи зазвичай не мають права впливати на політичні рішення шляхом участі у виборах чи референдумах, для них особливо важливо мати альтернативний спосіб висловлення своїх поглядів, і мирні зібрання можуть стати таким способом. Свобода створювати політичні партії та керувати ними (яка підпадає під сферу дії статті 11) має важливе значення і дає можливість політичної активності для меншин, які не були позбавлені політичних прав.

Ті ж самі міркування, що застосовуються до обмежень права на свободу зібрань, застосовуються і до обмежень права на свободу об'єднань. Існує небагато законних цілей, на підставі яких може бути виправдане втручання в право на свободу об'єднань: національна або громадська безпека, запобігання заворушенням чи злочинам, охорона здоров'я або моральності населення, захист прав і свобод інших людей. В багатьох справах ЄСПЛ виявив порушення Статті 11, коли програма партії розглядалася владою як така, що підриває територіальну цілісність держави та заохочує сепаратизм серед певної частки населення. На думку суду, перешкоджання політичній групі, яка дотримується основоположних демократичних принципів, не може бути виправдане лише тому, що вона критикує конституційний і правовий лад країни та прагне публічних дебатів на політичній арені.¹⁴²

¹³⁹ *Djavit An v. Turkey*, App. No. 20652/92, ECHR, para. 56 (2003), *доступно за посиланням*: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-60953%22%7D>

¹⁴⁰ *The Right to Freedom of Peaceful Assembly: Article 11 of the European Convention on Human Rights (ECHR)*, Scottish Human Rights Commission, *доступно за посиланням*: https://www.scottishhumanrights.com/media/2101/article-11_right-to-freedom-of-assembly-iag.pdf

¹⁴¹ *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası v. Turkey*, App. No. 20641/05, ECHR, para. 59 (2012), *доступно за посиланням*: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-113410%22%7D>

¹⁴² *United Communist Party of Turkey and Other v. Turkey*, App. No. 133/1996/752/951, ECHR, para 57 (1998), *available at*: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-58128%22%7D>

У справі «Сідіропулос та інші проти Греції» (1998) національні суди відмовили в реєстрації македонської культурної асоціації, стверджуючи, що вона мала намір підірвати територіальну цілісність країни. ЄСПЛ постановив, що цілі асоціації – збереження і розвиток традицій та культури македонської меншини – були легітимними. На думку суду, жителі регіону країни мають право створювати асоціації для просування особливостей регіону. ЄСПЛ уточнив, що заява національних судів про те, що асоціація становить небезпеку для територіальної цілісності Греції, ґрунтується на підозрі. Якщо об'єднання після реєстрації займалося діяльністю, несумісною із задекларованими цілями або законом, органи влади мали право розпустити його. Отже, ЄСПЛ встановив, що відмова в реєстрації асоціації заявників була непропорційною відносно переслідуваних цілей.¹⁴³

Питання 2: Проблема з нерухомим майном

З 2014 року Росія проводить на окупованих територіях масштабну експропріацію та націоналізацію української державної та приватної власності.¹⁴⁴ Наприклад, Закон про прийняття нових суб'єктів до складу Росії створив загальний підхід, згідно з яким законодавство Російської Федерації застосовується на територіях Республіки Крим та міста федерального значення Севастополя з дня їх прийняття до складу Російської Федерації.¹⁴⁵ Крім того, було прийнято порядок внесення до державного реєстру відомостей про об'єкти нерухомого майна, розташовані на території Республіки Крим,¹⁴⁶ та порядок переоформлення прав або завершення оформлення прав на земельні ділянки, розташовані на території Республіки Крим.¹⁴⁷

Крім того, Росія провела масштабну експропріацію власності та інвестицій, зокрема, шляхом їх фізичного захоплення воєнізованими групами,

¹⁴³ *Сідіропулос та інші проти Греції*, Заява № 57/1997/841/1047, ЄСПЛ, параграфи 44-47 (1998), *доступно за посиланням*: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-58205%22%5D%7D>

¹⁴⁴ Міністерство закордонних справ України, *Тимчасова окупація Криму та міста Севастополя*, (22 липня 2022 року), *доступне за посиланням*:

<https://mfa.gov.ua/en/temporary-occupation-autonomous-republic-crimea-and-city-sevastopol>.

¹⁴⁵ *Федеральний конституційний закон № 6-ФКЗ «Про прийняття в Російську Федерацію Республіки Крим та утворення у складі Російської Федерації нових суб'єктів – Республіки Крим та міста федерального значення Севастополя»*, ст. 23(1) (Російська Федерація, 2014), *доступно російською мовою за посиланням*: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201403210014>.

¹⁴⁶ *Постанова Ради міністрів Республіки Крим № 301 (Республіка Крим, 2014)*, *доступно російською мовою за посиланням*: <https://gkreg.rk.gov.ru/ru/document/show/282>.

¹⁴⁷ *Постанова Ради міністрів Республіки Крим № 313 (Республіка Крим, 2014)*, *доступно російською мовою за посиланням*: <https://gkreg.rk.gov.ru/ru/document/show/283>.

¹⁴⁸арешту майна за рішенням суду, ¹⁴⁹прийняття законів, які призвели до фактичної експропріації інвестицій.¹⁵⁰

У відповідь Україна прийняла закони щодо захисту права власності, набутої за законами України, та заборони будь-яких інших дій, що порушують українське законодавство на окупованих територіях.¹⁵¹ 24 березня 2021 року Президент України затвердив Стратегію деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя (Стратегія реінтеграції).¹⁵² Відповідно до Стратегії, Україна: (i) визнає недійсними будь-які правочини, вчинені фізичними та юридичними особами на тимчасово окупованій території з порушенням вимог законодавства України,¹⁵³ (ii) вживає всіх передбачених законом заходів для повернення майна держави Україна, її громадян та юридичних осіб, незаконно відчуженого у зв'язку зі збройною агресією Російської Федерації, збройним конфліктом, тимчасовою окупацією території України, або відшкодування вартості такого майна та упущеної вигоди внаслідок його незаконного відчуження,¹⁵⁴ (iii) здійснює постійний моніторинг фактів незаконного набуття, використання та розпорядження Російською Федерацією та її окупаційною адміністрацією майном, у тому числі земельними ділянками, різних форм власності на тимчасово окупованій території та формує доказову базу для захисту порушених прав і законних інтересів у суді.¹⁵⁵

¹⁴⁸ ТОВ «Стабіль» та інші проти Російської Федерації, справа ПАС № 2015-35 параграфи 117-119, 188, 259 (2019) доступно за посиланням: <https://www.italaw.com/sites/default/files/case-documents/italaw16549.pdf>.

¹⁴⁹ ТОВ «Стабіль» та інші проти Російської Федерації, справа ПАС № 2015-35 параграфи 124-132, 259, (2019) доступно за посиланням: <https://www.italaw.com/sites/default/files/case-documents/italaw16549.pdf>.

¹⁵⁰ Ощадбанк проти Російської Федерації, справа ПАС № 2016-14 параграфи 296-310, (2018) доступно за посиланням: <https://www.italaw.com/sites/default/files/case-documents/italaw171188.pdf>.

¹⁵¹ Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», ст. 11 (Україна, 2014 р), доступно українською мовою за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18/ed20230602#Text>; Закон України «Про створення вільної економічної зони “Крим” та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України», ст. 13 (Україна, 2014), доступний українською мовою за посиланням <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1636-18/ed20211121#Text>.

¹⁵² Указ Президента України № 117/2021, Стратегія деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя (Україна, 2021), доступно українською мовою за посиланням: <https://www.president.gov.ua/documents/1172021-37533>.

¹⁵³ Указ Президента України № 117/2021, Стратегія деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя/ п. 10 (Україна, 2021), доступно українською мовою за посиланням: <https://www.president.gov.ua/documents/1172021-37533>.

¹⁵⁴ Указ Президента України № 117/2021, Стратегія деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя/ п. 36 (Україна, 2021), доступно українською мовою за посиланням: <https://www.president.gov.ua/documents/1172021-37533>.

¹⁵⁵ Указ Президента України № 117/2021, Стратегія деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя/ п. 46 (Україна, 2021), доступно українською мовою за посиланням: <https://www.president.gov.ua/documents/1172021-37533>. Після оприлюднення Стратегії реінтеграції народними депутатами було подано законопроект № 7520-2, який, серед іншого, пропонує

Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» (Закон про окуповану територію) передбачає, що набуття та припинення права власності на нерухоме майно, розташоване на тимчасово окупованій території, здійснюється відповідно до положень законодавства України (тобто українськими нотаріусами).¹⁵⁶ Вчинення правочинів, стороною яких є суб'єкт господарювання, зареєстрований на тимчасово окупованій території, заборонено.¹⁵⁷

Як наслідок нікчемного або недійсного правочину застосовується реституція.¹⁵⁸ Так, згідно з українським законодавством, сторони, які уклали правочин щодо майна (рухомого чи нерухомого) на окупованих територіях з порушенням українського законодавства, можуть бути зобов'язані повернути одна одній в натурі все, що вони набули на виконання такого правочину.

Крім того, згідно з українським законодавством, власник має право витребувати своє майно від особи, яка незаконно, без відповідної правової підстави, заволоділа ним.¹⁵⁹ Верховний Суд України роз'яснив, що це стосується, зокрема, випадків, коли правова підстава володіння є недійсною (володіння, встановлене в результаті недійсного правочину).¹⁶⁰ За таких обставин українські суди виходили з того, що власник майна може витребувати своє майно незалежно від того, скільки разів майно

скасувати позовну давність для позовів про відшкодування збитків, завданих внаслідок збройної агресії та тимчасової окупації. На момент написання цього звіту невідомо, чи може цей законопроект бути модифікований і включити зміни строків позовної давності у справах щодо спорів про право власності на нерухоме майно. З 2022 року жодних зрушень щодо цього закону не відбулося.

¹⁵⁶ Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», ст. 11(5) (Україна, 2014), доступно українською мовою за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18/ed20230602#Text>.

¹⁵⁷ Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», ст. 13(2) (Україна, 2014), доступно українською мовою за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18/ed20230602#Text>.

¹⁵⁸ У разі недійсності правочину кожна із сторін зобов'язана повернути другій стороні у натурі все, що вона набула на виконання цього правочину, а у разі неможливості такого повернення, в тому числі у випадках, коли набуто полегає у користуванні майном, виконаній роботі, наданій послугі, – відшкодувати вартість набутого за цінами, які існують на момент відшкодування. Цивільний кодекс, ст. 216(1) (Україна, 2003), доступно українською мовою за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>

¹⁵⁹ Цивільний кодекс, ст. 387 (Україна, 2003), доступно українською мовою за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>.

¹⁶⁰ Рішення Верховного суду у справі № 916/1691/19 (Україна, 2020), доступно українською мовою за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91939647>.

відчужувалося попередніми покупцями, і без визнання недійсними всіх попередніх правочинів щодо спірного майна.¹⁶¹

Щоб відповідати міжнародному праву, ці українські закони і політики повинні відповідати принципу правової визначеності. У практиці ЄСПЛ принцип правової визначеності проявляється в різних формах і контекстах. Він вимагає, щоб «закон був чітко визначеним і передбачуваним у застосуванні, а також поважав принцип *res judicata* (принцип остаточності судових рішень, який забезпечує стабільність судової системи та сприяє підвищенню довіри суспільства до судів)». ¹⁶² В одній справі ЄСПЛ постановив, що заявниця залишається законною власницею землі, розташованої на окупованій території, навіть коли вона вважалася такою, що втратила право власності на своє майно за законами окупованої держави, до тих пір, поки законний уряд систематично повторював, що власники нерухомого майна на відповідній території зберігали право власності.¹⁶³ Україна фактично дотримується цього принципу, збираючи дані про окуповані Російською Федерацією активи,¹⁶⁴ та проголошуючи готовність вжити всіх законних заходів для повернення незаконно захопленого майна України, її громадян та юридичних осіб, або знайти шляхи відшкодування вартості такого майна та упущеної вигоди внаслідок його незаконного відчуження.¹⁶⁵

Тим не менш, певні аспекти європейського права можуть обмежувати здатність України проводити широкомасштабну політику визнання недійсним або обмеження права власності без можливості перегляду конкретних індивідуальних випадків. А саме український План деокупації з 12 пунктів, опублікований міністром оборони України, який містить пропозицію, що «Будь-які правочини, вчинені всупереч українському законодавству після лютого 2014 року, в тому числі пов'язані з нерухомістю, вважаються

¹⁶¹ Рішення Великої палати Верховного суду у справі № 522/2201/15-ц (Україна, 2018), доступно українською мовою за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79684950>.

¹⁶² *Гудмундур Андрі Астрадссон проти Ісландії*, Заява № 26374/18, ЄСПЛ, параграф 238 (2020), доступно за посиланням: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%222001-206582%22%5D%7D>.

¹⁶³ *Лоїзідоу проти Туреччини*, Заява 15318/89, ЄСПЛ, параграфи 45-47 (1996), доступно за посиланням: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%222001-58007%22%5D%7D>.

¹⁶⁴ Див., наприклад, Постанову Кабінету міністрів України, Додаток 1 (Україна, 2022), доступно українською мовою за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/945-2022-%D0%BF#n10>.

¹⁶⁵ *Стратегія деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя пункт 36* (Україна, 2021), доступно українською мовою за посиланням: <https://www.president.gov.ua/documents/1172021-37533>.

недійсними. Право власності на майно належить громадянам України»¹⁶⁶ може суперечити певним принципам ЄКПЛ.

ЄКПЛ гарантує право власності відповідно до статті 1 Протоколу №1 до Конвенції, яка захищає право на «мирне володіння своїм майном». Розглядаючи політику реституції, ЄСПЛ постановив, що при визначенні реституції майна законодавство має «враховувати конкретні обставини кожної справи».¹⁶⁷ Він виявив порушення статті 1 Протоколу № 1, коли процес реституції майна державою непропорційно обтяжує осіб, які добросовісно придбали своє «майно», навіть якщо це майно було раніше конфісковане дискредитованим режимом.¹⁶⁸

Питання 3: Корупція

Державна практика показує, що постконфліктні ситуації, які характеризуються значним припливом коштів допомоги та залишками нелегальної військової економіки, часто посилюють існуючі проблеми корупції, що заважають переходу країни до мирного життя. Корупція може спричинити системний конфлікт, відтягуючи вкрай необхідні суспільству ресурси на збагачення вузького кола еліт.¹⁶⁹ Навіть низькорівнева корупція, як-от хабарі державним службовцям за рутинні соціальні послуги, може спричинити тотальне почуття безсилля. Коли в суспільстві поширена низькорівнева корупція, вона може бути такою ж руйнівною, як і високорівнева. Розповсюджена корупція спотворює ринки та економічну діяльність, часто завдаючи шкоди найбільш вразливим членам суспільства. Постійна корупція також стримує розвиток нового бізнесу та інновацій, захищаючи при цьому великі промислові підприємства, відштовхуючи іноземні інвестиції, підриваючи необхідні соціальні послуги через скорочення податкових надходжень і знижуючи рівень зайнятості через зумовлену кумівством неефективність ринку.¹⁷⁰ Достатньо системна корупція

¹⁶⁶ Світовий Конгрес Українців, *Деокупація Криму: 12 кроків від Секретаря Ради безпеки і оборони, (2 квітня 2023 р.)*, доступно за посиланням:

<https://www.ukrainianworldcongress.org/crimea-de-occupation-in-12-steps-by-security-defense-council-secretary/>.

¹⁶⁷ *Pincova and Pinc v. the Czech Republic*, App. No. 36548/97, ECHR, para. 58 (2003), доступно за посиланням: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-60726"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{).

¹⁶⁸ See *Pincova and Pinc v. the Czech Republic*, App. No. 36548/97, ECHR, para. 58 (2003), available at: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-60726"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{); see also *Zvolsky and Zvolska v. the Czech Republic*, App. No. 46129/99, ECHR, paras. 72-74 (2002), доступно за посиланням: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-60749"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{).

¹⁶⁹ Анн Петерс, *Корупція як порушення міжнародного права у сфері прав людини*, 29 ЄС J. INT'L L. № 4. 1252, (2019).

¹⁷⁰ Віто Танзі та Хамід Р. Давуді, *Корупція, зростання та державні фінанси*, Міжнародний валютний фонд, Робочий документ (2000).

може суттєво знизити темпи зростання ВВП і затягнути країну в пастку соціальної недовіри.¹⁷¹ Такі економічні умови можуть викликати національну кризу.

Україна бореться з корупцією з моменту здобуття незалежності в 1991 році, але це залишається однією з найбільших проблем і сьогодні:¹⁷² з 2004 року, коли президент Віктор Ющенко так і не зміг отримати перемогу у «війні з корупцією», до зміцнення антикорупційної інфраструктури президентом Володимиром Зеленським під час вторгнення Росії в Україну.¹⁷³ За останні двадцять років декілька урядів України брали на себе ініціативу боротьби з корупцією. Завдяки цьому у 2006 році Україна приєдналася до Групи держав проти корупції;¹⁷⁴ у 2011 році було створено Національний антикорупційний комітет;¹⁷⁵ у травні 2014 року було засновано Антикорупційну ініціативу¹⁷⁶ разом з Національним антикорупційним бюро (НАБУ) та у 2014 році

¹⁷¹ Віто Танзі та Хамід Р. Давуді, Корупція, зростання та державні фінанси, Міжнародний валютний фонд, Робочий документ (2000).

¹⁷² Джуліан Гайда, «Боротьба України з корупцією не нова. Вона все ще продовжується», *NPR* (27 січня 2023 р.), *доступно за посиланням*: <https://www.npr.org/2023/01/27/1151326940/ukraine-anti-corruption-efforts>; Фарак Стокман, «Корупція – екзистенційна загроза Україні і українці про це знають», *The New York Times* (10 вересня 2023 р.), *доступно за посиланням*:

<https://www.nytimes.com/2023/09/10/opinion/ukraine-war-corruption.html>; Тара Ло, Що потрібно знати про корупційні скандали в українському уряді, *The Time* (1 лютого 2023 р.), *доступно за посиланням*: <https://time.com/6249941/ukraine-corruption-resignation-zelensky-russia/>

¹⁷³ Veronika Melkozerova, *Zelensky's corruption crackdown plan raises cover-up fears*, *Politico* (Aug. 28, 2023), *доступно за посиланням*:

<https://www.politico.eu/article/volodymyr-zelensky-corruption-scandal-crackdown-treason-ukraine-war-democracy-antac-anti-corruption-action-center/#:~:text=%E2%80%9Cconspiracy%20theories.%E2%80%9D-,Zelensky%20acted%20to%20begin%20the%20process%20of%20changing%20the%20law,the%20procurement%20of%20humanitarian%20aid.>; see also Petro Burkovskiy, *What do Ukrainians think about the problems in the defense sector and the army*, *Democratic Initiatives Foundation*, *доступно українською мовою за посиланням*:

<https://dif.org.ua/article/shcho-dumayut-ukraintsi-pro-problemi-v-sektori-oboroni-ta-viysku> (77.6% of citizens believe Zelensky's "is directly responsible for corruption in the government, military administrations."); Shaun Walker, *'Ukrainians understand corruption can kill': Kyiv takes on an old enemy*, *The Guardian* (Sept. 19, 2023), *доступно за посиланням*:

<https://www.theguardian.com/world/2023/sep/19/corruption-kyiv-takes-on-an-old-foe-wartime>. See also Venice Commission, "On the Law "On The Prevention Of Threats To National Security Related To The Excessive Influence Of Persons With Significant Economic And Political Weight In Public Life (Oligarchs)" 12 June 2023, *доступно за посиланням*:

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2023\)018-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2023)018-e)

¹⁷⁴ GRECO публікує звіт про боротьбу з корупцією в Україні, *Kyiv Post* (18 листопада 2011), *доступно за посиланням*:

<https://archive.kyivpost.com/article/content/ukraine-politics/greco-publishes-report-on-fight-against-corruption-117219.html>

¹⁷⁵ Янукович обіцяє покласти край корупції, *Kyiv Post* (15 вересня 2011), *доступно за посиланням*:

<https://archive.kyivpost.com/article/content/ukraine-politics/yanukovych-vows-to-put-an-end-to-corruption-112862.html>

¹⁷⁶ Колишнього європейського комісара з питань оподаткування призначено бізнес-омбудсменом Антикорупційної ініціативи України, *Интерфакс-Україна* (11 грудня 2014 р.), *доступно за посиланням*: <https://en.interfax.com.ua/news/economic/239210.html>

прийнято Закону України «Про запобігання корупції».¹⁷⁷ Деякі ініціативи 2014 року були реалізовані одразу після Революції Гідності 2014 року та на вимогу Міжнародного валютного фонду (МВФ).¹⁷⁸ Це також спонукало до створення Національного агентства з питань запобігання корупції у 2015 році.¹⁷⁹ У 2018 році для розгляду справ про корупцію також був офіційно створений Вищий антикорупційний суд (ВАКС).¹⁸⁰ Нещодавно, в липні 2022 року, було створено комісію для обрання нового керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (САП, яка здійснює нагляд за НАБУ) через процедуру відкритого конкурсу.

Чи потрібно Україні в постконфліктних умовах змінювати або приймати нову стратегію для вирішення існуючих і нових проблем, пов'язаних з корупцією? Ретельний аналіз державних практики показує, що боротьба з корупцією на високому та низькому рівнях за допомогою перехідного правосуддя допомагає «встановити більш всеохопну підзвітність і задовольнити громадськість – ширшу, ніж тільки жертви насильства».¹⁸¹ Враховуючи зв'язок між порушеннями прав людини та корупцією, механізми перехідного правосуддя відкривають можливості для боротьби з системною корупцією в рамках ширшого процесу відновлення порушених прав людини. Відповідно, механізми перехідного правосуддя мають бути сплановані таким чином, щоб прозоро боротися з усіма зловживаннями, в тому числі із державною корупцією.

Комісії з питань корупції та встановлення правди

Завдяки свідченням пересічних громадян Комісії правди можуть виявляти системні каталізатори вчинених звірських злочинів, і тому є поширеним і потужним механізмом перехідного правосуддя. Комісії правди можуть «розслідувати як контекст, в якому відбуваються порушення прав

¹⁷⁷ Закон України «Про запобігання корупції» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2014, № 49, ст.2056), доступний за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/1700-18#Text>

¹⁷⁸ Виступ Президента України Володимира Зеленського на позачерговому засіданні Верховної Ради, Офіційне інтернет-представництво Президента України (4 березня 2020 року), доступно за посиланням: <https://www.president.gov.ua/en/news/vistup-prezidenta-ukrayini-volodimira-zelenskogo-na-pozacher-60017>; також див. Тара Ло, «Що потрібно знати про корупційні скандали в українському уряді», The Time (Feb. 1, 2023), доступно за посиланням: <https://time.com/6249941/ukraine-corruption-resignation-zelensky-russia/>

¹⁷⁹ Національне агентство з питань запобігання корупції – НАЗК, Мережа доброчесності, доступно за посиланням: <https://networkforintegrity.org/continents/europe/national-agency-corruption-prevention-nasp/>

¹⁸⁰ Верховна Рада 21 червня ухвалила президентський законопроект №8497 про створення Вищого антикорупційного суду. Чи зможе Вищий антикорупційний суд вирішити проблему корупції в Україні? Питання та відповіді з експертом РЕЕСА Град Іванною Кузь, Український науково-дослідний інститут Гарвардського університету, доступно за посиланням: <https://huri.harvard.edu/high-anti-corruption-court-ivanna-kuz>

¹⁸¹ Sanja Pesek, *Combating Impunity: Transitional Justice and Anti-Corruption*, FREEDOM HOUSE, 1 (2014).

людини, так і типові випадки насильства й окремі злочини».¹⁸² Вони також створюють публічний простір, де жертви можуть вільно скаржитися, і виконують функцію «центрального елементу» стратегій перехідного правосуддя, допомагаючи визначити пріоритети реформ і задіяти як перспективні, так і ретроспективні механізми.¹⁸³ Оскільки Комісії з встановлення правди мають повноваження вивчати глибинні причини конфліктів, вони повинні пов'язувати порушення прав людини з актами корупції та економічними злочинами, такими як захоплення землі, розкрадання, хабарництво, внутрішні домовленості або непропорційне надання економічних і соціальних послуг певним групам населення.¹⁸⁴ Комісії з встановлення правди, які встановлюють зв'язки між корупцією та порушеннями прав людини, можуть «допомогти активізувати громадянське суспільство, посилити тиск на політичну владу і змінити її волю».¹⁸⁵ Встановлення зв'язку між порушеннями прав людини та корупцією може допомогти притягнути до відповідальності за минулі дії, запобігати подібним рецидивам у майбутньому, а також підтримати розробку та ухвалення антикорупційних реформ.

Хоча в більшості випадків Комісії з встановлення правди зосереджуються не на корупції та економічних злочинах, а на «звичайних порушеннях прав людини», існують приклади держав, які розширили розуміння порушень прав людини, включивши до нього також і злочини, пов'язані з корупцією. Наприклад, у Кенії Комісія правди, справедливості та примирення була однією з перших подібних комісій, яка розглядала корупцію як окреме питання. У питаннях перехідного правосуддя вона застосувала не домінуючий раніше у Кенії підхід «зверху вниз», а навпаки – підхід «знизу вгору», що базується на місцевому розумінні правосуддя і попередніх порушень прав людини.¹⁸⁶ Комісія правди, справедливості та примирення (TJRC) визначила Комісію з питань етики та боротьби з корупцією (EACC) як форум, який має займатися «підзвітністю та довгостроковими превентивними

¹⁸² Isabel Robinson, *Truth Commissions and Anti-Corruption: Towards a Complementary Framework?*, 9 INT'L J. TRAN. JUST., 33 (2014).

¹⁸³ Isabel Robinson, *Truth Commissions and Anti-Corruption: Towards a Complementary Framework?*, 9 INT'L J. TRAN. JUST., 39 (2014).

¹⁸⁴ У Нігерії була створена Комісія з розслідування порушень прав людини, відома як Група Опута, для виявлення причин, характеру і масштабів порушень прав людини, скоєних у період з 15 січня 1966 року по 28 травня 1999 року (Група Опута).

¹⁸⁵ Sam Szoke-Burke, *Not Only 'Context': Why Transitional Justice Programs Can No Longer Ignore Violations of Economic and Social Rights*, 50 TEX. INT'L LAW J. 465, 480 (2015).

¹⁸⁶ Isabel Robinson, *Truth Commissions and Anti-Corruption: Towards a Complementary Framework?*, 9 INT'L J. TRAN. JUST. (2014).

ініціативами».¹⁸⁷ Основний внесок ЕАСС полягав у висвітленні впливу корупції на права людини та політичне насильство, а її юридично обов'язкові рекомендації передбачали, що всі кошти, отримані в результаті судових процесів або притягнення до відповідальності, мають бути направлені у фонд відшкодування збитків. ЕАСС збрала понад 5 000 показань, які містили інформацію про корупційні практики.¹⁸⁸

У Тунісі Комісія правди і гідності, створена в 2013 році після успішного повалення президента Бен Алі, мала на меті створення спеціального трибуналу, щоб пролити світло на звірства режимів Бургіби і Бен Алі.¹⁸⁹ У травні 2017 року Комісія правди та гідності сприяла трансляції гучних свідчень Імеда Трабелсі, племінника дружини Бен Алі та колишнього впливового бізнесмена, який дав показання про корупцію за часів режиму Бен Алі.¹⁹⁰

Комісії з встановлення правди також розслідували діяльність зовнішніх суб'єктів на предмет сприяння економічній корупції. Так, Ліберійська комісія правди і примирення звинуватила міжнародну спільноту у пособництві та підбурюванні до політичного насильства в обмін на політичні вигоди. Комісія правди та примирення у Східному Тиморі дослідила структурний та економічний контекст, який в період з 1974 до 1999 року дозволив індонезійським військам та тиморським ополченцям вчиняти прямі насильницькі злочини, зокрема, розглядаючи роль австралійського уряду та транснаціональних корпорацій у сприянні внутрішній корупції.¹⁹¹

Інституційна реформа та боротьба з корупцією

¹⁸⁷ Оскільки Комісія правди, справедливості та примирення (ТЖС) мала повноваження «розслідувати економічні злочини, в тому числі корупцію в особливо великих розмірах, вона спиралася в основному на розслідування, уже проведені Комісією з етики (ЕАСС). Isabel Robinson, *Truth Commissions and Anti-Corruption: Towards a Complementary Framework?*, 9 INT'L J. TRAN. JUST. (2014).

¹⁸⁸ Kora Andrieu, *Dealing with a New Grievance: Should Anti-Corruption be Part of the Transitional Justice Agenda?*, 11 J. HUMAN RIGHTS 554 (2012).

¹⁸⁹ Isabel Robinson, *Truth Commissions and Anti-Corruption: Towards a Complementary Framework?*, 9 INT'L J. TRAN. JUST. (2014).

¹⁹⁰ Isabel Robinson, *Truth Commissions and Anti-Corruption: Towards a Complementary Framework?*, 9 INT'L J. TRAN. JUST., 103 (2014).

¹⁹¹ Уряд Австралії підтримав індонезійське вторгнення в обмін на привілейований доступ до ресурсів країни: нафти і шахт. Розслідування Комісії (CAVR) виявило характерну корупцію в головній індонезійській компанії з виробництва кави та продемонструвало наслідки для прав людини в провінції. У ньому також досліджується роль транснаціональних компаній, які підтримували Індонезію під час окупації та опосередковано сприяли злочинам, скоєним її збройними силами. Helen Davidson, *Oil and gas had hidden role in Australia's response to Indonesian invasion of Timor-Leste*, THE GUARDIAN, May 7, 2018, *дослужено за посиланням*

<https://www.theguardian.com/australia-news/2018/may/07/oil-and-gas-had-hidden-role-in-australias-response-to-indonesian-invasion-of-timor-leste>. James Cohen, *Addressing Corruption Through Justice-Sensitive Security Sector Reform*, INT'L CENT. TRANS. JUST., 14 (2017).

Інституційна реформа, під якою тут розуміється процес перегляду та реорганізації державних установ з метою забезпечення поваги до прав людини, дотримання верховенства права та підзвітності, є стратегічним підходом до перехідного правосуддя. Вона може включати стратегії, спрямовані на сприяння більш глибокому розумінню верховенства права, а також норм, пов'язаних з довірою і легітимністю, на основі широкої участі. Політичні перетворення не повинні зводитися лише до зміни самих інститутів, а й передбачати зміни норм, переконань і поведінки.

Будь-які реформи повинні вирішувати проблему корупції, оскільки вона може суттєво підірвати як ефективну демократизацію, так і довіру між окремими особами та інституціями. Реформування сектору безпеки може сприяти належному врядуванню, діючи як превентивний захід проти корупції в секторі, який у перехідних суспільствах часто є одним з найвпливовіших. Крім того, протидіяти корупційним практикам можуть заходи, спрямовані на захист і зміцнення законів про свободу інформації, підвищуючи прозорість і викриваючи внутрішню корупцію.

Потужним інструментом викриття корупції також можуть бути журналістські розслідування. Однак журналісти, які розслідують корупцію, часто стикаються зі значними правовими і політичними перешкодами. У багатьох перехідних суспільствах журналісти, які розслідують порушення прав людини, корупцію та економічні злочини, часто стають мішенню корумпованих осіб і можуть стати жертвами фізичного насильства. Наприклад, з п'ятдесяти чотирьох країн Африки лише десять мають закони про свободу інформації.¹⁹² В багатьох з цих країн запровадили кримінальну відповідальність за наклеп, що змушує журналістів через страх судових переслідувань вдаватися до самоцензури. Крім того, для того, щоб змусити журналістів замовкнути, все частіше використовується законодавство у сфері боротьби з тероризмом. Нарешті, одна з фундаментальних проблем полягає в тому, що в багатьох країнах відсутня усталена практика проведення незалежних журналістських розслідувань.¹⁹³ Підтримка журналістських розслідувань через закони про свободу інформації, міжнародні мережі співпраці та розумні медіа-стратегії може призвести до викриття випадків корупції, що потенційно чинитиме вплив на громадську думку та ключових зацікавлених сторін з метою забезпечення певної форми підзвітності.

¹⁹² Sanja Pesek, *Combating Impunity: Transitional Justice and Anti-Corruption*, FREEDOM HOUSE, 3 (2014).

¹⁹³ Sanja Pesek, *Combating Impunity: Transitional Justice and Anti-Corruption*, FREEDOM HOUSE, 3 (2014).

Іншим важливим аспектом інституційної реформи є люстрація – процес забезпечення персональної відповідальності державних службовців за грубі порушення прав людини і звільнення їх з державних посад.¹⁹⁴ Перевірка органами влади державних службовців та високопосадовців може дати потужний сигнал громадянам і заспокоїти їх, що безкарність і корупція старого режиму демонтуються.¹⁹⁵ Перевірка шляхом відсторонення від посад корумпованих осіб і тих, хто може перешкоджати розслідуванню, також може сприяти перехідному правосуддю та зміцненню партнерства між установами, які його здійснюють.

Корупція та притягнення до відповідальності

У притягненні до відповідальності є тенденція пріоритезувати традиційні, а не економічні злочини, навіть у тих юрисдикціях, де це цілком можливо. Деякі перехідні режими застосовують амністію для державних службовців низького рівня, які могли бути причетними до корупції.¹⁹⁶ Однак в останні роки судове переслідування за корупцію та економічні злочини все частіше застосовується як механізм перехідного правосуддя.

Наприклад, у Гватемалі притягнули до відповідальності чиновників, причетних до корупційних практик на високому рівні.¹⁹⁷ У 2019 році Міжнародна комісія проти безкарності у Гватемалі, відповідальна за судове переслідування, опублікувала звіт, в якому зазначила, що вона «висунула обвинувачення проти понад 1 500 осіб, з яких 660 були успішно притягнуті до відповідальності за злочини на високому рівні».¹⁹⁸ В результаті, Міжнародна комісія Гватемали надихнула створення антикорупційного органу в Гондурасі і закликає до створення подібної інституції в Панамі.¹⁹⁹

¹⁹⁴ Sam Szoke-Burke, *Not Only 'Context': Why Transitional Justice Programs Can No Longer Ignore Violations of Economic and Social Rights*, 50 TEX. INT'L LAW J. 465, 489 (2015).

¹⁹⁵ James Cohen, *Addressing Corruption Through Justice-Sensitive Security Sector Reform*, INT'L CENT. TRANS. JUST., 12 (2017).

¹⁹⁶ See generally Ruben Carranza, *Plunder and Pain: Should Transitional Justice Engage with Corruption and Economic Crimes?* 2 INT'L J. OF TRANSITIONAL JUSTICE, 310-330 (2008), *доступно за посиланням*: <https://www.ictj.org/sites/default/files/IJTJ-Global-Justice-Corruption-2008-English.pdf>.

¹⁹⁷ Nina Lakhani, *Guatemalan president's downfall marks success for corruption investigators*, THE GUARDIAN (9 Sept. 2015), *доступно за посиланням*: <https://www.theguardian.com/world/2015/sep/09/guatemala-president-otto-perez-molina-cicig-corruption-investigation>.

¹⁹⁸ Hector Silva Avalos and Parker Asmann, *5 Takeaways from CICIG, Guatemala's Anti-Corruption Experiment*, INSIGHT CRIME, *доступно за посиланням*: <https://www.cfr.org/report/lessons-guatemalas-commission-against-impunity>.

¹⁹⁹ Matthew M. Taylor, *Lessons From Guatemala's Commission Against Impunity*, COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS, *доступно за посиланням*: <https://www.cfr.org/report/lessons-guatemalas-commission-against-impunity>. See full case study on Guatemala and Tunisia in the Annex.

Корупція та повернення активів

Спроби повернути та репатріювати (з-за кордону) активи, вкрадені колишніми урядовцями, окупаційними військами або корумпованими адміністраціями, можуть стати додатковим заходом для притягнення до відповідальності за минулі правопорушення та запобігання подібним діям у майбутньому, позбавляючи корумпованих осіб плодів їх нечесно здобутих прибутків. Кошти від повернутих активів можуть піти на фінансування програм відшкодування збитків жертвам, програм розвитку громад, а також на зміцнення довіри до інституцій та верховенства права.²⁰⁰ Крім того, без доступу до цих коштів корумповані особи не зможуть дозволити собі втручатися в роботу Комісії правди або перешкоджати їх переслідуванню у судовому порядку.²⁰¹

Часто для репатріації розкрадених державних коштів із закордонних рахунків, на яких вони зазвичай зберігаються, критично важливим є міжнародне співробітництво. У Перу, наприклад, активи Джеймса Коена – торговця зброєю і спільника президента Фухіморі – були виявлені і репатрійовані значною мірою завдяки швейцарському розслідуванню щодо відмивання грошей, яке велося паралельно з судовим переслідуванням Коена в Перу.²⁰² Інформація, надана швейцарською владою, допомогла засудити Коена до чотирирічного тюремного ув'язнення та повернути 1,5 мільйона доларів, прихованих у швейцарських банках.

Крім того, у відповідь на землетрус на Гаїті у 2011 році Швейцарія прийняла Закон про реституцію незаконних активів, щоб повернути Гаїті

²⁰⁰ Наприклад, на Філіппінах активи на суму 680 мільйонів доларів США, повернуті колишньому диктатору Маркосу в 2003 році, будуть використані для фінансування відшкодувань жертвам грубих порушень прав людини за часів його правління. Див. *Imelda Marcos acquitted of tax evasion counts*, NBC News (June 13, 2007), доступно за посиланням:

http://www.nbcnews.com/id/19212286/ns/world_news-asia_pacific/t/imelda-marcos-acquitted-tax-evasion-counts/#.XTh7vOhKiUk. На Гаїті незаконні кошти компанії Bebe Doc Duvalier були повернуті гаїтянському уряду в лютому 2011 року з планами використати їх на програми, спрямовані на поліпшення умов життя гаїтянського населення. Див. *Swiss Seek to Seize Duvalier Money*, THE WALL STREET JOURNAL, July 24, 2019), доступно за посиланням: <https://www.wsj.com/articles/SB10001424052748704436004576298803620449720>.

²⁰¹ Августо Піночет (Чилі), Фердинанд Маркос (Філіппіни) та Мохаммед Сухарто (Індонезія) намагалися уникнути відповідальності за масові порушення прав людини, використовуючи свої незаконні активи для уникнення екстрадиції, затягування судових процесів та залякування свідків. Див. Sam Szoke-Burke, *Not Only 'Context': Why Transitional Justice Programs Can No Longer Ignore Violations of Economic and Social Rights*, 50 TX INT'L LAW J, Issue 3, 465, 470 (2015); Ruben Carranza, *Plunder and Pain, Should Transitional Justice Engage with Corruption and Economic Crimes?*, 2 INT'L J. TRAN. JUST. 311, 314 (2008).

²⁰² *Peruvian judiciary confiscates Luxembourg account of Montesinos' arms dealer*, BASEL INSTITUTE ON GOVERNANCE (Nov. 12, 2018), доступно за посиланням: <https://www.baselgovernance.org/peruvian-judiciary-confiscates-luxembourg-account-montesinos-arms-dealer>.

вкрадені активи колишнього президента Гаїті Дювальє.²⁰³ Спільними зусиллями уряду Гаїті, уряду Швейцарії та Ініціативи з повернення вкрадених активів вдалося повернути гаїтянському уряду близько 6,5 мільйонів доларів США.²⁰⁴

Перехідне правосуддя

Питання 1: Колабораціонізм та амністія

Внаслідок агресії Росії проти України у 2014 та 2022 роках наразі окуповано близько 20% території України. Через значну кількість біженців та внутрішньо переміщених осіб оцінити поточну чисельність населення окупованих Росією територій важко. Однак, виходячи з чисельності довоєнного населення цих територій, яке становило близько 11 мільйонів (як в окупованій, так і в неокупованій частинах),²⁰⁵ на них може проживати щонайменше кілька мільйонів громадян України.

Під час окупації багато членів місцевих адміністрацій, правоохоронців та державних службовців (які працюють у місцевих судах, школах, лікарнях, музеях, комунальних підприємствах та соціальних службах),²⁰⁶ активно підтримували російську окупаційну адміністрацію або просто продовжували працювати на своїх посадах.²⁰⁷ Російська окупація супроводжується масштабними порушеннями прав людини, зокрема обмеженнями свободи слова та зібрань, переслідуванням релігійних організацій, журналістів, українських та кримськотатарських активістів. У деяких випадках ці злочини вчинялися місцевими колаборантами або за їхньої підтримки.

²⁰³ Mark V. Vlastic & Gregory Cooper, *Beyond the Duvalier Legacy: What New “Arab Spring” Governments Can Learn from Haiti and the Benefits of Stolen Asset Recovery*, 10 NW. J. INT’L HUM. RTS. 19 (2011).

²⁰⁴ Mark V. Vlastic & Jenae N. Noell, *Fighting Impunity: Recent international asset recovery efforts to combat corruption*, CAYMAN FINANCIAL REVIEW (June 24, 2019), *доступно за посиланням*: <https://www.caymanfinancialreview.com/2009/01/05/fighting-impunity-recent-international-asset-recovery-efforts-to-combat-corruption/>

²⁰⁵ *The four regions that Russia is poised to annex from Ukraine*, REUTERS (Sept. 30, 2022), *доступно за посиланням*: <https://www.reuters.com/world/europe/four-regions-that-russia-is-poised-annex-ukraine-2022-09-30/>

²⁰⁶ Florence Aubenas, *In Kupiansk, teachers stand accused of collaboration during Russian occupation*, Le Monde (Jan. 5, 2023), *доступно за посиланням*: https://www.lemonde.fr/en/international/article/2023/01/05/in-kupiansk-teachers-stand-accused-of-collaboration-during-russian-occupation_6010349_4.html

²⁰⁷ Dominique Soguel, *In Ukraine, Russian collaborators flee or face justice*, The Christian Science Monitor (Jan. 20, 2023), *доступно за посиланням*: <https://www.csmonitor.com/World/Europe/2023/0120/In-Ukraine-Russian-collaborators-flee-or-face-justice>

Громадяни України, які проживають на окупованих Росією частинах України і не бажають співпрацювати з окупантами, часто змушені співпрацювати з ними: їх змушують приймати російське громадянство (під загрозою депортації),²⁰⁸ платити податки окупаційній владі або навіть призивають служити в російську армію.²⁰⁹

У березні 2022 року Україна ухвалила два нових закони, які значно розширили Кримінальний кодекс та інші закони щодо покарання за колабораціонізм.²¹⁰ В Україні також створили реєстр колаборантів і опублікували імена таких осіб.²¹¹

Щоразу, коли територія поверталася під контроль України, головним пріоритетом для українських спецслужб було з'ясування того, хто з місцевих жителів співпрацював з Росією: влада зареєструвала понад 5 000 випадків ймовірної співпраці на звільнених територіях, часто за наводками місцевого населення.²¹² Це викликало багато складних питань, як, наприклад, у випадку, коли провадження завершилося 12-річним ув'язненням водія поліцейської машини, який працював на російську окупаційну владу, але стверджував, що займався лише звичайними кримінальними розслідуваннями (що було його обов'язком і до війни).²¹³

У нинішньому вигляді нові закони України про покарання за співпрацю з російською окупаційною владою є надзвичайно широкими і можуть «потенційно» стосуватися десятків тисяч (якщо не сотень тисяч) людей, які, часто всупереч власній волі, були змушені співпрацювати з російською окупаційною адміністрацією.

²⁰⁸ Lilia Rzhetska, Hanna Sokolova, *Russia forces occupied Ukrainians to change citizenship*, DW (May 5, 2023), доступно за посиланням:

<https://www.dw.com/en/russia-forces-occupied-ukrainians-to-change-citizenship/a-65522524>

²⁰⁹ *Russian occupiers begin enlistment in Mariupol*, Ukrayinska Pravda (May 8, 2023), доступно за посиланням: https://news.yahoo.com/russian-occupiers-begin-enlistment-mariupol-135119542.html?guccounter=1&guce_referrer=aHR0cHM6Ly93d3cuZ29vZ2xlLmNvbS8&guce_referrer_sig=AQAAANEJHuhiaLZ_aFmcrMD3Vcu9nVxBrRjk g3AaLEVdJqE8Snx1ope8PAJd-GLkRuLqoxpd_8jcopwaaJJS0qq99fgWKqyEDOq0zwTfgYZzkcOdd9A3ZRXstIL1 CXrkvEVtFfj9rb3HY--V2W_yDTw1-83rIebGezcvxc_9A82C3fIY

²¹⁰ *Ukraine: New Laws Criminalize Collaboration with an Aggressor State*, доступно за посиланням:

<https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2022-04-04/ukraine-new-laws-criminalize-collaboration-with-an-aggressor-state/>

²¹¹ *Mstyslav Chernov, Yuras Karmanau, Ukraine cracks down on 'traitors' helping Russian troops*, AP (April 30, 2022), доступно за посиланням:

<https://apnews.com/article/russia-ukraine-putin-europe-kharkiv-51c514b6dc9cc1f935e018e4877222cc>

²¹² *In Ukraine, collaboration cases aren't always clear-cut*, Politico (May 12, 2023), доступно за посиланням:

<https://www.politico.eu/article/in-ukraine-collaboration-cases-arent-always-clear-cut/>

²¹³ *In Ukraine, collaboration cases aren't always clear-cut*, Politico (May 12, 2023), доступно за посиланням:

<https://www.politico.eu/article/in-ukraine-collaboration-cases-arent-always-clear-cut/>

Це стає очевидним у триваючій дискусії про те, чи повинні громадяни України, які проживають на окупованій території, приймати російське громадянство, якщо його їм нав'язують під загрозою депортації.²¹⁴ Уповноважений Верховної Ради України з прав людини заявив, що українці на окупованих територіях, якщо вони побоюються за своє життя, повинні приймати російські паспорти, оскільки Україна не визнає такі паспорти. При цьому Міністр з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій заявила, що українці не повинні цього робити, а повинні просто тікати з окупованих територій або чекати на звільнення.²¹⁵

Українська влада ще не встановила належних процедур поводження з такими колаборантами, які проживали на окупованих територіях, причому думки з цього приводу розходяться: одні вважають перебування на окупованій території актом колабораціонізму, а інші виступають за набагато більш диференційований підхід, який би не розпалював без потреби внутрішню ворожнечу після закінчення війни і дозволив би уникнути ненависті та жорстокості у поводженні з колаборантами, які мали місце у післявоєнній Європі (зокрема, у Франції 1944-1945 рр.).²¹⁶

За подібних обставин для вирішення питань, пов'язаних зі співпрацею з противником під час збройного конфлікту, багато держав вдавалися до механізмів перехідного правосуддя, відмінних від кримінального судочинства.²¹⁷ Зазвичай це робиться за допомогою амністії осіб, яких не звинувачують у тяжких злочинах, або шляхом створення Комісії правди. Такий підхід може бути необхідним, коли система правосуддя не здатна опрацювати таку значну кількість обвинувачених. І в даному випадку, коли мільйони громадян України проживають на окупованих територіях, подібний сценарій цілком ймовірний.

²¹⁴ Lilia Rzhetska, Hanna Sokolova, *Russia forces occupied Ukrainians to change citizenship*, DW (May 5, 2023), *доступно за посиланням*:

<https://www.dw.com/en/russia-forces-occupied-ukrainians-to-change-citizenship/a-65522524>

²¹⁵ Lilia Rzhetska, Hanna Sokolova, *Russia forces occupied Ukrainians to change citizenship*, DW (May 5, 2023), *доступно за посиланням*:

<https://www.dw.com/en/russia-forces-occupied-ukrainians-to-change-citizenship/a-65522524>

²¹⁶ *In Ukraine, collaboration cases aren't always clear-cut*, Politico (May 12, 2023), *доступно за посиланням*:

<https://www.politico.eu/article/in-ukraine-collaboration-cases-arent-always-clear-cut/>

²¹⁷ Shane Darcy, *Coming to Terms with Wartime Collaboration: Post-Conflict Processes & Legal Challenges*, 45 Brook. J. Int'l L. (Dec. 27, 2019), *доступно за посиланням*:

<https://brooklynworks.brooklaw.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1944&context=bjil>

Застосування амністії неминуче буде обмеженим і не діятиме щодо більшості тяжких злочинів, оскільки міжнародні суди та правозахисні органи все частіше дотримуються думки, що амністія за міжнародні злочини, в тому числі за геноцид, злочини проти людяності та воєнні злочини, суперечить міжнародному праву.²¹⁸ Однак у випадках, коли колабораціоністів примушували служити ворогу або коли їхня співпраця була незначною, амністія може бути доречною. Наприклад, після Другої світової війни новий італійський уряд амністував осіб, яких звинувачували у «співпраці з німцями-окупантами», але які не були причетні до тяжких злочинів, таких як масові вбивства.

Пізніше подібний підхід був використаний у Північній Ірландії для припинення «Лихоліття». Там Угода Страсної п'ятниці та Закон Північної Ірландії про покарання 1998 року передбачали умовне помилування і звільнення після винесення вироку для ув'язнених, які звинувачувалися у конкретному переліку злочинів, не підтримували організації, що відмовлялися підтримувати мир, не були причетні до подальших злочинних дій і не становили небезпеки для суспільства.²¹⁹ Таке помилування застосовувалося за умов виконання особою цих умов. Хоча на той час це викликало протиріччя, однак не підірвало мирний процес і, можливо, допомогло сторонам вирішити конфлікт.

Альтернативний підхід включає створення Комісії правди, подібної до тієї, що була створена в Південній Африці після припинення апартеїду. Такі комісії також були створені після воєн у Сальвадорі, Гватемалі, Східному Тиморі, Сьєрра-Леоне та Ліберії.²²⁰ Такий орган може стати форумом, де жертви та злочинці розкажуть правду.

У Південній Африці це було зроблено шляхом прийняття Закону про сприяння національній єдності та примиренню.²²¹ Закон повністю звільняв від кримінального та цивільного переслідування будь-яку особу, пов'язану з політичною організацією, яка вчинила «діяння, пов'язане з політичною метою», і яка повністю розкрила всі відповідні факти на публічному слуханні.

²¹⁸ Див., наприклад, *Marguš v. Croatia*, App. No. 4455/10, ECHR (2012), *доступно за посиланням:* [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22002-7320%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22002-7320%22]})

²¹⁹ Northern Ireland (Sentences) Act 1998, с. 35 (U.K.), *доступно за посиланням:* <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/35/contents>

²²⁰ Shane Darcy, *Coming to Terms with Wartime Collaboration: Post-Conflict Processes & Legal Challenges*, 45 Brook. J. Int'l L. (Dec. 27, 2019), *доступно за посиланням:*

<https://brooklynworks.brooklaw.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1944&context=bjil>

²²¹ Promotion of National Unity and Reconciliation Act, *доступно за посиланням:* <https://www.justice.gov.za/legislation/acts/1995-034.pdf>

Комісія мала три основні критерії: (i) слухання були публічними, щоб суспільство з перших рук отримувало інформацію про те, що відбувалося під час апартеїду; (ii) ті, хто повністю публічно розкрив свої вчинки, отримав амністію; і (iii) судове переслідування не було повністю припинене.

Питання 2: Люстрація

Інший варіант вирішення проблеми колабораціонізму в Україні – проведення політики люстрації. Люстрація відіграє важливу роль у перевірці та відстороненні від посад осіб, котрі мають зв'язок з минулими злочинами та порушеннями прав людини, щоб протягом перехідного періоду держави могли запобігти повторенню порушень прав людини та забезпечити надійність і легітимність державних інституцій. Люстрація означає, що певній групі осіб на підставі їхніх зв'язків з попереднім режимом буде заборонено працювати в урядових органах. Інший варіант – коли кожну особу перевіряють в індивідуальному порядку, щоб визначити її придатність до державної служби. Хоча терміни «перевірка» і «люстрація» часто вживаються як взаємозамінні, люстрація, як правило, означає відбір і відсторонення осіб на основі їхньої приналежності до певної групи, тоді як перевірка більше має на меті дослідження окремих правопорушень.²²² Люстраційне законодавство не дозволяє колишнім високопосадовцям, співробітникам таємної поліції та колаборантам брати участь у роботі нової адміністрації, а також передбачає можливість порушувати проти них кримінальні справи.²²³ Найчастіше люстрація асоціюється з денацифікацією в Німеччині та нещодавнім процесом дебаасифікації в Іраку.²²⁴ Зазвичай вона передбачає перевірку та відсторонення від посад осіб, пов'язаних з жорстоким режимом.²²⁵

Процес люстрації в Україні досі регулювався Законом України №1682-VII від 16 вересня 2014 року «Про очищення влади» (Закон про люстрацію).²²⁶ Закон про люстрацію, вперше прийнятий у 2014 році, зіткнувся з багатьма проблемами і критикою з боку європейських інституцій. Зокрема, за результатами перевірки у 2015 році Венеціанська комісія дійшла

²²² Roger Duthie, *Introduction, in JUSTICE AS PREVENTION: VETTING PUBLIC EMPLOYEES IN TRANSITIONAL SOCIETIES* 18 (Alexander Mayer-Rieckh & Pablo de Grief eds., 2007).

²²³ Nadya Nedelsky, *Divergent Responses to a Common Past: Transitional Justice in the Czech Republic and Slovakia*, 33 *THEORY AND SOCIETY* 65, 65 (2004); Mark S. Ellis, *Purging the Past: The Current State of Lustration Laws in the Former Communist Bloc*, 59 *LAW AND CONTEMPORARY PROBLEMS* 181 (1996).

²²⁴ Roger Duthie, *Introduction, in JUSTICE AS PREVENTION: VETTING PUBLIC EMPLOYEES IN TRANSITIONAL SOCIETIES* 18 (Alexander Mayer-Rieckh & Pablo de Grief eds., 2007).

²²⁵ Dana Michael Hollywood, *The Search for Post-Conflict Justice in Iraq: A Comparative Study of Transitional Justice Mechanisms and their Applicability to Post-Saddam Iraq*, 31 *BROOKLYN J. INT'L LAW* 59, 95 (2007).

²²⁶ Закон України № 1682-VII від 16 вересня 2014 року «Про очищення влади».

висновку, що Закон про люстрацію містить певні положення, які потребують додаткового роз'яснення або змін.²²⁷ Венеціанська комісія зокрема зазначила, що Закон про люстрацію не повинен поширюватися на виборні посади.²²⁸ І деякі з її рекомендацій пізніше були включені у поправки до чинного Закону про люстрацію. Так само у п'яти справах, розглянутих ЄСПЛ, суд встановив порушення ЄКПЛ, спричинені звільненням з посад п'яти українських громадян на підставі Закону про люстрацію.²²⁹ Одним із пунктів, що став приводом для критики України, була тривалість процедури люстрації, особливо в частині процесу оскарження. Так, у своєму рішенні від 2019 року ЄСПЛ постановив, що Закон про люстрацію порушує права певних осіб за статтею 6 ЄКПЛ, яка передбачає право на справедливий і швидкий судовий розгляд.²³⁰ Крім того, ЄСПЛ встановив, що Закон про люстрацію належним чином не враховував конкретні обставини осіб, які підлягають люстрації, і не обґрунтував застосування до них люстраційних критеріїв Закону. Зокрема, в ньому згадано заявника, який «лише обіймав певні посади в Комуністичній партії до 1991 року... Не було наведено жодного серйозного аргументу, що заявник, місцевий чиновник, який працював у сільському господарстві, міг би становити загрозу для новоствореного демократичного режиму».²³¹

А люстраційні закони Литви, навпаки, витримали оскарження в ЄСПЛ у 2005 році. Литва обмежила доступ до державної служби особам, які в минулому були пов'язані з КДБ, це викликало занепокоєння через те, що закони про люстрацію запроваджують принцип «вини у співучасті» і не відповідають гарантіям належної правової процедури. Однак ЄСПЛ встановив, що процес люстрації в Литві не «покладав колективну відповідальність на всіх без винятку співробітників КДБ».²³² Натомість Литва використала «деталізовані критерії відбору» для перевірки певного набору «перелічених» посад у колишньому КДБ.

²²⁷ European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), *Final Opinion on the Law on Government Cleansing (Lustration law) of Ukraine*, Opinion No. 788/2014 (19 June 2015), доступно за посиланням: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=cdl-ad\(2015\)012-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=cdl-ad(2015)012-e)

²²⁸ European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), *Final Opinion on the Law on Government Cleansing (Lustration law) of Ukraine*, Opinion No. 788/2014, 9, para 37 (19 June 2015), доступно за посиланням: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=cdl-ad\(2015\)012-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=cdl-ad(2015)012-e)

²²⁹ Halya Coynash, *Damning ECHR judgement puts future of Ukraine's lustration law in question*, Kharkiv Human Rights Protection Group (23 October 2019), доступно за посиланням: <https://khpg.org/en/1571448787>

²³⁰ *Case of Polyakh and Others v. Ukraine*, App. No. 58812/15, ECHR (2019), доступно за посиланням: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22tabview%22:%5B%22document%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-196607%22%5D%7D>

²³¹ *Case of Polyakh and Others v. Ukraine*, App. No. 58812/15, ECHR (2019), доступно за посиланням: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22tabview%22:%5B%22document%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-196607%22%5D%7D>

²³² *Case of Rainys and Gasparavicius v. Lithuania*, Apps. Nos. 70665/01 and 74345/01, ECHR (2005), доступно за посиланням: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-68749%22%5D%7D>

Як було продемонстровано вище, закони про люстрацію, які зосереджуються на індивідуальній поведінці, є більш ефективними як механізми перехідного правосуддя і менше піддаються критиці з точки зору прав людини. Закон має визначити точні параметри минулої поведінки особи, які роблять її непридатною для обіймання посади в новій адміністративній установі.

Важливо, що хоча люстрація є адміністративним процесом і не вимагає такого ж високого рівня доказовості, як судовий розгляд, міжнародні норми вимагають, щоб люстрація проводилася відповідно до об'єктивних стандартів і неупереджених процедур.²³³ В «Оновленому наборі принципів захисту та сприяння захисту прав людини шляхом боротьби з безкарністю» визнається, що звільнення осіб з державних посад «має відповідати вимогам належної правової процедури та принципу недискримінації».²³⁴ Відповідно люстрація має здійснюватися «справедливо, ефективно та відповідно до міжнародних норм у сфері прав людини».²³⁵

Розвиток

Питання 1: Відновлення та реформування економіки

Відбудова та реформування економіки держави після збройного конфлікту становить значний виклик. Під час бойових дій державна інфраструктура часто руйнується, економіка зазнає значних втрат, а багато фінансових ресурсів, які зазвичай спрямовуються на соціальні послуги чи розвиток, переорієнтовуються на військові потреби.

Постконфліктні держави у здійсненні економічної реконструкції зазвичай покладаються на міжнародну фінансову та матеріально-технічну підтримку. Наприклад, мирна угода про врегулювання конфлікту в Бурунді передбачала створення Національного фонду для сприяння поверненню переміщених осіб. І значна частина фінансування цього фонду надходила від міжнародних гуманітарних організацій.²³⁶ Крім того, в угоді визначалися цілі управління економічною реконструкцією та розвитком Бурунді. Вони включали: (1) досягнення макроекономічної та фінансової стабільності, (2)

²³³ United States Institute of Peace, *Transitional Justice: Information Handbook*, 3 (Sept. 2008).

²³⁴ Economic and Social Council, Commission on Human Rights, Promotion and Protection of Human Rights: Impunity, Principle 36, U.N. Doc. E/CN.4/2005/102/Add.1 (Feb. 8, 2005) (authored by Diane Orentlicher).

²³⁵ Secretary-General, *The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies: Report of the Secretary General*, para. 53, delivered to the Security Council, U.N. Doc. S/2004/616 (Aug. 23, 2004).

²³⁶ Arusha Peace and Reconciliation Agreement for Burundi (Aug. 28, 2000) Protocol IV, Chapter I, Art. 9.

вирішення проблеми зовнішнього та внутрішнього державного боргу, (3) сприяння розширенню приватного сектору, (4) забезпечення належного врядування в управлінні державними справами.²³⁷

Для економічного розвитку України, окрім пошуку міжнародної допомоги, важливим буде залучення приватних інвестицій. Так, у стратегії відновлення Гватемали це стало фокусом уваги і принесло успіх, оскільки іноземні компанії почали інвестувати в аграрний сектор країни. Щоб полегшити цей процес, Гватемала реформувала свій податковий кодекс, трудове, конкурентне, інтелектуальне та екологічне законодавство, а також забезпечила справедливу правову базу як для національних, так і для міжнародних інвесторів. Уряд запровадив програми стимулювання інвестицій та експорту, які включають необмежені іноземні інвестиції, володіння ресурсами іноземними фізичними або юридичними особами, приватизацію державних підприємств та низькі податки.²³⁸

Для того, щоб відстежувати реалізацію та дотримання цілей економічного відновлення та забезпечення фінансового нагляду, держави можуть створювати спеціальні інституції. Угода в Бурунді передбачала створення Міжвідомчої групи з питань реконструкції та розвитку – комісії, завданням якої є нагляд за економічною реконструкцією.²³⁹

Крім того, багато експертів стверджують, що запорукою успіху є залучення всіх секторів суспільства. З цієї причини багато планів постконфліктної економічної реконструкції спрямовані на конкретні вразливі верстви населення, щоб забезпечити їхню інтеграцію в процес економічної відбудови. До груп, на яких часто спрямована цільова економічна реконструкція, належать: колишні учасники бойових дій, внутрішньо переміщені особи, жінки, меншини та інші традиційно вразливі групи населення. Унікальні обставини кожної групи можуть вимагати цілеспрямованих стратегій для сприяння її інтеграції у загальну структуру економічної реконструкції.

Існує багато моделей включення цих цільових груп у процес постконфліктної економічної реконструкції. У цьому розділі розглядаються конкретні потреби та виклики, з якими стикається кожна група, а також різні

²³⁷ Arusha Peace and Reconciliation Agreement for Burundi (Aug. 28, 2000) Protocol IV, Chapter III, Art. 16.

²³⁸ Investing in Guatemala, The Guatemalan Ministry of Economy website, *доступно за посиланням* <http://www.quetzalnet.com/sources.html> (last accessed Feb. 26, 2007).

²³⁹ Arusha Peace and Reconciliation Agreement for Burundi (Aug. 28, 2000) Protocol IV, Chapter III, Art. 17.

моделі, механізми та програми, спрямовані на задоволення особливих потреб кожної групи в рамках більш широкого плану економічної реконструкції.

Колишні учасники бойових дій

Програми економічної реконструкції, орієнтовані на колишніх учасників бойових дій (УБД), використовують різні механізми, в тому числі фонди реінтеграції, програми професійної підготовки, а також залучення колишніх УБД до служби в армії та поліції.

Кошти програм реінтеграції спрямовані на забезпечення підтримки для УБД. Такі програми можуть фінансуватися урядом або міжнародною спільнотою.²⁴⁰ Вони також можуть фінансувати профпідготовку. Наприклад, однією з головних цілей Цільового рахунку для колишніх комбатантів у Бугенвілі (ВЕТА) в Папуа-Новій Гвінеї була підтримка програм професійної підготовки та розвитку бізнесу, а також надання стартового капіталу для сільськогосподарського та іншого бізнесу.²⁴¹ Цільовий рахунок ВЕТА також передбачав можливість для вдов колишніх УБД подавати заявки на отримання пільг. Хоча фонд загалом успішно забезпечував колишніх УБД професійними навичками та працевлаштуванням, він також зіткнувся з труднощами із визначенням, хто саме має вважатися колишніми УБД.²⁴²

Незалежно від того, чи фінансуються вони з фондів реінтеграції, чи з альтернативних джерел, добре розроблені програми професійної підготовки часто відіграють важливу роль у забезпеченні сталого працевлаштування колишніх УБД. Проект з надзвичайної демобілізації та реінтеграції у Боснії і Герцеговині розробив інформаційну базу даних про ринок праці, щоб зіставити навички безробітних переселенців з конкретними потребами нових, повторно запущених або розширених підприємств.²⁴³ Завдяки цій інформації, а також консультуванню з питань працевлаштування та укладання контрактів з підприємствами, які надавали послуги з перепідготовки, 17 000 колишніх УБД пройшли професійну підготовку. Сімдесят чотири відсотки тих, хто пройшов навчання, були працевлаштовані.²⁴⁴ Однак велика частка ветеранів

²⁴⁰ Наприклад, уряд Австралії фінансував фонд реінтеграції в Бугенвілі, а уряд Швеції надав фінансування фонду реінтеграції в Ліберії.

²⁴¹ Тематичне дослідження: *Bougainville – Papua New Guinea* (2003), UNIFEM, *доступно за посиланням* <http://www.womenwarpeace.org/bougainville/docs/ddrboug.doc>.

²⁴² Тематичне дослідження: *Bougainville – Papua New Guinea* (2003), UNIFEM, *доступно за посиланням* <http://www.womenwarpeace.org/bougainville/docs/ddrboug.doc>.

²⁴³ Tobias Pietz, *Demobilization and Reintegration of Former Soldiers in Post-war Bosnia and Herzegovina: An Assessment of External Assistance*, University of Hamburg (2004), at 37.

²⁴⁴ Tobias Pietz, *Demobilization and Reintegration of Former Soldiers in Post-war Bosnia and Herzegovina: An Assessment of External Assistance*, University of Hamburg (2004), at 41.

працевлаштувалися на складні роботи із відбудови Боснії. Ці робочі місця були тимчасовими, оскільки контракти на відбудову зрештою закінчилися. В результаті у Боснії більш сталими виявилися робочі місця, пов'язані з невеликими приватними компаніями, навіть попри те, що підготовку пройшла менша кількість ветеранів, ніж у великих компаніях із реконструкції.²⁴⁵

Програми працевлаштування в провінції Ачех, Індонезія, були розроблені з урахуванням інтересів колишніх УБД. Одна з програм збирає, затверджує та фінансує пропозиції від колишніх членів Руху за свободу Ачех.²⁴⁶ Оскільки потенціал і база навичок багатьох колишніх УБД низькі, для успішної реалізації їхнього потенціалу необхідне додаткове навчання.²⁴⁷ Подібний проект проводився і у Боснії і Герцеговині – Пілотний проект екстреного перерозподілу робочої сили, який був розроблений з урахуванням інтересів колишніх УБД. Учасники прослухали курс з розвитку малого бізнесу, а потім мали сім тижнів на розробку та подання бізнес-плану.²⁴⁸ Для отримання фінансування план повинен був бути сталим і мати потенціал створення нових робочих місць. З п'ятдесяти схвалених пропозицій лише одна була визнана невдалою.²⁴⁹

Внутрішньо переміщені особи

Внутрішньо переміщені особи (ВПО) все частіше визначаються як особлива група, яка має бути у фокусі уваги проектів із економічної реконструкції. Зусилля із соціальної реінтеграції ВПО шляхом забезпечення для них доступу до землі виявилися недостатніми для їх інтеграції в економіку. Реінтегрувати ВПО часто допомагають професійне навчання та допомога з працевлаштуванням.

Останніми роками кілька держав започаткували програми професійної підготовки та працевлаштування для ВПО. Міністерство у справах переміщених осіб Лівану за підтримки Програми розвитку ООН розробило

²⁴⁵ Tobias Pietz, *Demobilization and Reintegration of Former Soldiers in Post-war Bosnia and Herzegovina: An Assessment of External Assistance*, University of Hamburg (2004), at 43.

²⁴⁶ *Aceh Conflict Monitoring Update*, World Bank Conflict and Community Development Program, June-July 2006, at 3.

²⁴⁷ *Aceh Conflict Monitoring Update*, World Bank Conflict and Community Development Program, June-July 2006, at 3.

²⁴⁸ Tobias Pietz, *Demobilization and Reintegration of Former Soldiers in Post-war Bosnia and Herzegovina: An Assessment of External Assistance*, University of Hamburg (2004), at 47, 51-52.

²⁴⁹ Tobias Pietz, *Demobilization and Reintegration of Former Soldiers in Post-war Bosnia and Herzegovina: An Assessment of External Assistance*, University of Hamburg (2004), at 52.

комплексний план для сіл, куди повернуться ВПО.²⁵⁰ Основна увага приділялася економічним можливостям розвитку сільського господарства, ремеслам та мікрокредитним проектам, що приносять дохід, у поєднанні з соціальними послугами та розвитком місцевої інфраструктури.²⁵¹

Жінки

У багатьох суспільствах традиційно визначені гендерні ролі часто призводять до нерівності між чоловіками та жінками, особливо щодо економічних можливостей. В результаті жінки мають менше шансів отримати доступ до освіти та підвищення кваліфікації. Жінки мають значно нижчий рівень економічної продуктивності та економічної безпеки порівняно з чоловіками. У постконфліктних суспільствах жінки стикаються з унікальними перешкодами і тому стають реципієнтами цільового економічного відновлення.

Офіційна політика та пріоритети, викладені в планах постконфліктного економічного розвитку, визначають основні форми та функції процесу економічного відновлення. Одна з моделей фокусується на визначенні жінок як пріоритетної групи, якій має приділятися особлива увага в законодавчих і політичних схемах постконфліктного економічного розвитку. У мирній угоді в Бурунді був застосований саме такий підхід: жінки були названі пріоритетною групою з особливими потребами, які необхідно задовольнити в процесі реконструкції та розвитку.²⁵²

Ще однією популярною програмою, яка використовується для підтримки жінок в процесі постконфліктної економічної реконструкції, є мікрокредитування. Ініціативи з мікрокредитування мають на меті надати жінкам доступ до капіталу, необхідного для фінансування малого бізнесу, в ідеалі – без тягаря непідйомних боргових виплат. Однак на успіх мікрокредитних ініціатив впливає багато факторів.²⁵³

²⁵⁰ *The UN and IDPs*, The Migration Network, *доступно за посиланням* <http://www.inf.org.lb/migrationnetwork/unnidp.html>.

²⁵¹ *The UN and IDPs*, The Migration Network, *доступно за посиланням* <http://www.inf.org.lb/migrationnetwork/unnidp.html>.

²⁵² The Arusha Peace and Reconciliation Agreement for Burundi.

²⁵³ Проекти мікрокредитування, спрямовані на підвищення економічного потенціалу жінок, не обходяться без критики. Деякі критики стверджують, що зосередження уваги на дрібних позиках без урахування ширших фінансових можливостей не сприяє вирішенню проблеми жіночої бідності. Деякі пропозиції включають доступ до фінансових ринків та інституцій, а також кращі методи налагодження зв'язків та обміну інформацією. *122 Chapter 10: Reconstruction*, at 127, *доступно за посиланням* http://www.parliament.gov.za/pls/portal30/docs/FOLDER/PARLIAMENTARY_INFORMATION/PUBLICATIONS/UNIFEM/chapter10.pdf. При прийнятті рішення про доцільність ініціативи з мікрокредитування в рамках

Запорукою успіху мікрокредитної програми є її адаптивність до існуючих реалій. Наприклад, в Еритреї успішна програма мікрокредитування, покликана задовольнити потреби жінок-ветеранів, виявила, що в ній бере участь набагато менше жінок, ніж очікувалося спочатку.²⁵⁴ Після виявлення «браку інформації та необізнаності з фінансовими питаннями» було найнято колишню учасницю бойових дій, яку навчили ходити по домівках і розповідати іншим жінкам про ініціативу мікрокредитування.²⁵⁵ Жінки, які потім брали участь у програмі мікрокредитування, також пройшли навчання з управління бізнесом та адміністрування. Програма заохочувала жінок організовуватися та колективно вирішувати гендерні проблеми, з якими вони стикалися у веденні свого бізнесу,²⁵⁶ і навіть передбачала схеми групової відповідальності для жінок, які мали обмежений доступ або взагалі не мали доступу до початкової застави для своїх кредитів.²⁵⁷

Меншини та маргіналізовані групи

Меншини та маргіналізовані групи населення також піддаються економічній дискримінації в соціальних структурах у постконфліктних державах. У постконфліктному контексті, якщо не вжити спеціальних заходів для забезпечення повноцінної участі цих груп, вони можуть легко випасти з плану економічної реконструкції. Цілеспрямовані стратегії, що визнають

постконфліктної економічної реконструкції, спрямованої на економічний розвиток жінок, слід враховувати подібну критику, а також згадані вище успішні моделі.

²⁵⁴ Nathalie de Waterville, *Addressing gender issues in demobilization and reintegration programs* (2002), World Bank, Africa Working Paper Series, at 12, *доступно за посиланням* <http://pdftohtml.spiritofanime.com/pdf2html.php?url=http://www.worldbank.org/afr/findings/english/find227.pdf#search=%22Addressing%20gender%20issues%20in%20demobilization%20and%20reintegration%20programs%22>.

²⁵⁵ Nathalie de Waterville, *Addressing gender issues in demobilization and reintegration programs* (2002), World Bank, Africa Working Paper Series, at 12, *доступно за посиланням* <http://pdftohtml.spiritofanime.com/pdf2html.php?url=http://www.worldbank.org/afr/findings/english/find227.pdf#search=%22Addressing%20gender%20issues%20in%20demobilization%20and%20reintegration%20programs%22>.

²⁵⁶ Наприклад, забезпечення послуг догляду за дітьми для матерів. Nathalie de Waterville, *Addressing gender issues in demobilization and reintegration programs* (2002), World Bank, Africa Working Paper Series, at 12, *доступно за посиланням* <http://pdftohtml.spiritofanime.com/pdf2html.php?url=http://www.worldbank.org/afr/findings/english/find227.pdf#search=%22Addressing%20gender%20issues%20in%20demobilization%20and%20reintegration%20programs%22>.

²⁵⁷ Nathalie de Waterville, *Addressing gender issues in demobilization and reintegration programs* (2002), World Bank, Africa Working Paper Series, at 12, *доступно за посиланням* <http://pdftohtml.spiritofanime.com/pdf2html.php?url=http://www.worldbank.org/afr/findings/english/find227.pdf#search=%22Addressing%20gender%20issues%20in%20demobilization%20and%20reintegration%20programs%22>.

основні проблеми меншин, можуть допомогти цим групам населення отримати вигоду від постконфліктної економічної реконструкції.

Одна з урядових стратегій полегшення соціально-економічного тиску під час постконфліктної відбудови полягає у тому, щоб спочатку офіційно визнати несприятливі умови, в яких перебуває відповідна меншина, а потім взяти зобов'язання вжити заходів для усунення цих умов. У 2003 році в рамках підтвердження проміжної мирної угоди Страсної п'ятниці британський уряд відкрито визнав економічні «розбіжності», що впливають на населення Північної Ірландії. Тоді британський уряд зобов'язався вжити заходів, спрямованих на боротьбу з безробіттям і поступове усунення розбіжностей у рівнях безробіття між двома громадами. Таким чином британський уряд не лише продемонстрував високий рівень прихильності до процесів миру та відновлення, але й зобов'язався зменшити нерівність соціально-економічних передумов конфлікту.

Одна з основних стратегій максимального залучення меншин і маргіналізованих груп до процесу постконфліктної відбудови полягає у розподілі природних ресурсів та економічних повноважень. Надаючи меншинам та іншим традиційно вразливим групам певний контроль над економічними ресурсами, можна покращити залучення цих груп до процесу відновлення, а також до ширшого постконфліктного мирного процесу.

Згідно з Мирною угодою між урядом Індонезії та провінцією Ачех від 2005 року, Ачех отримав певний контроль над доходами від природних ресурсів регіону, а також пов'язаний з цим економічний контроль. Наприклад, угода надала провінції Ачех право встановлювати і збирати податки, а також залучати прямі іноземні інвестиції. Ачех також отримав сімдесят відсотків доходів від природних ресурсів провінції, в тому числі від моря.

У Косово Тимчасова угода про мир і самоврядування в Косово враховувала інтереси меншин у відносинах з осередками економічного розвитку.²⁵⁸ До положень угоди, що стосуються розподілу коштів у перехідний мирний період, увійшли терміни «рівність», «недискримінація» та «вразливі соціальні групи». В угоді також було визнано вразливість певних

²⁵⁸ The Interim Agreement for Peace and Self-Government in Kosovo (1999), *доступно за посиланням* http://www.usip.org/library/pa/kosovo/kosovo_rambouillet.html#chap4a.

соціально-економічних груп і надано певні права етнічним меншинам у вирішенні їхніх економічних проблем.²⁵⁹

²⁵⁹ The Interim Agreement for Peace and Self-Government in Kosovo (1999), *доступно за посиланням* http://www.usip.org/library/pa/kosovo/kosovo_rambouillet.html#chap4a.