

ЩО МАЄ ЗРОБИТИ ДЕРЖАВА ДЛЯ РЕІНТЕГРАЦІЇ МЕШКАНЦІВ ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНОЇ ТЕРИТОРІЇ КРИМУ?

Огляд ситуації в Криму

Збройна агресія Російської Федерації проти України розпочалася у 2014 році з окупації територій Автономної Республіки Крим та міста Севастополь, коли Російська Федерація встановила ефективний контроль над півостровом.

Після початку широкомасштабної збройної агресії проти України у лютому 2022 року РФ перетворила Кримський півострів не лише на одну з ключових військових баз, а й на суцільне місце несвободи. У Криму тримають українських військовополонених та цивільних заручників, туди примусово переміщують українських дітей з територій, окупованих після 24 лютого 2022 року.

В Криму тривають практики переслідування громадян України за їхні політичні погляди, за спротив окупації, за релігійну приналежність. Напередодні повномасштабного вторгнення щонайменше 116 громадян України перебували тут у місцях несвободи за політично мотивованими кримінальними переслідуваннями. Наразі **щонайменше 160 громадян України** перебувають за ґратами з політичних мотивів. Серед них журналісти: Владислав Єсипенко, Осман Аріфмететов, Ірина Данилович; кримськотатарські діячі: Наріман Джелял; українські активісти: Богдан Зіза, Галина Довгопола, Олег Приходько. Окрім цього, в окупованому Криму адміністративно **переслідують кримчан за будь-який прояв проукраїнської позиції, навіть за спів українських пісень.**

Упродовж 2022 року в Криму посилюється згортання свободи слова та переслідування журналістів. Після 4 березня 2022 року була запроваджена кримінальна відповідальність за так звані «фейки» про дії російської армії в Україні (нова стаття 207.3 КК РФ). Таким чином, до численних політично мотивованих переслідувань за статтями за «екстремізм» та «тероризм», за якими вже судили мешканців Криму, додалися **нові статті за «дискредитацію російської армії».**

Триває в окупованому Криму й кампанія примусової мобілізації до збройних сил РФ. Попри те, що примус громадян ворожої сторони до участі у військових діях проти їхньої власної країни є воєнним злочином, РФ за період окупації провела **17 призовних кампаній** та примусово призвала до своїх збройних сил **не менше 43 000 кримчан**. Ця цифра не враховує кількості мобілізованих у Криму після указу президента РФ від 21 вересня 2022 року «про часткову мобілізацію».

Окупаційна влада РФ продовжує милітаризацію освітньої сфери на території Кримського півострова. Росія реалізує політику милітаризації через патріотичне

виховання, що його проводять як у закладах освіти, так і під час неформальних заходів, ініціаторами яких є, зокрема, численні дитячі і молодіжні організації. Станом на 2022 рік **кількість загонів Юнармії в Криму та місті Севастополь становила більше 874**, а загальна кількість їхніх членів сягає **понад 30 тисяч дітей**. Додаткова небезпека полягає в тому, що в РФ патріотизм і «громадянська відповідальність» нерозривно пов'язані з мілітаризмом і службою в збройних силах РФ. Це має на меті мотивувати дітей, які здебільшого є громадянами України, виконати свій «громадянський обов'язок» через військову службу в РФ. Такі дії мають ознаки політичної індоктринації, забороненої на міжнародному рівні, а також порушення міжнародного гуманітарного права в контексті пропаганди добровільного вступу до збройних сил окупаційної держави.

Державна політика України щодо тимчасово окупованого Криму та його мешканців

У березні 2021 року Президент України затвердив Стратегію деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя. Цей документ містить керівні принципи та пріоритетні напрями реінтеграції тимчасово окупованої території Криму. Після початку широкомасштабного вторгнення ця стратегія не була переглянута з урахуванням нових викликів, які виникли у 2022 році.

Водночас із початком широкомасштабного вторгнення декларативний політичний курс держави на звільнення Кримського півострова із застосуванням «політико-дипломатичних» заходів був змінений кардинально: тепер ідеться про повернення території Криму військовим способом, що створює як додаткові ризики, так і можливості, оскільки, очевидно, є єдиним реалістичним шляхом деокупації півострова. Втім, окрім питань військової тактики та стратегії, наближення перспективи деокупації території Криму породжує чимало питань щодо способів та форм реінтеграції населення півострова в правовий, освітній, культурний, інформаційний простори України.

Протягом 2022–2023 року в Україні була ухвалена низка документів, які впливали на мешканців окупованої території Криму. Так, у березні 2022 році були ухвалені зміни до Кримінального кодексу України, якими була встановлена кримінальна відповідальність за колабораційну діяльність, тобто співпрацю з окупаційними органами влади. Втім, відповідна стаття 111-1 Кримінального кодексу виписана таким чином, що порушує принцип правової визначеності. Це створює умови, за яких значна кількість мешканців Криму може підлягати кримінальній відповідальності за викладання в освітніх закладах на окупованій території, за обіймання будь-яких посад в окупаційних органах влади, за провадження господарської діяльності тощо. Це може негативно впливати на настрої кримчан та їхнє сприйняття перспективи деокупації півострова.

В листопаді 2022 року набрав чинності Закон України «Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей». Ним був визначений правовий статус таких постраждалих та дієві механізми, які дозволяють родинам осіб, які перебувають у неволі внаслідок агресії, або тим, хто був звільнений з російського полону, отримати грошову допомогу від українського уряду. Також

запрацював механізм для відшкодування витрат на професійну правову допомогу тим, хто перебуває в місцях несвободи.

Протягом 2022–2023 року була зареєстрована низка законопроектів, зокрема таких, які стосуються впровадження адміністративної процедури визнання фактів народження та смерті, шлюбу та розлучення, що відбулися на окупованих територіях (р.н. 9069), виплати пенсії кримчанам (р.н. 9453), механізму підтвердження освітніх кваліфікацій, здобутих під час окупації (р.н. 9591). Наразі ці законопроекти перебувають на розгляді в профільних парламентських комітетах.

Крім того, на базі Представництва Президента України в АР Крим спільно з експертами був напрацьований перелік пріоритетних дій влади після деокупації Кримського півострова, який включає бачення щодо ключових питань стосовно відновлення влади на деокупованій території, верифікації документів, виданих окупаційною владою, питань власності, гуманітарного та інформаційного відновлення, загальних підходів до відповідальності, амністії та люстрації тощо. Наразі цей документ не оприлюднений, проводяться консультації із різними цільовими групами.

Рекомендації

- 1. Забезпечити розробку та ухвалення загальної візії реінтеграції тимчасово окупованих територій, включно із територією АР Крим та міста Севастополь.** Попри наближення перспективи звільнення територій, які були окуповані з 2014 року, на державному рівні відсутня загальна візія щодо реінтеграції цих територій в правовий, освітній, культурний, інформаційний простори України. Досвід деокупації частини територій України після повномасштабного вторгнення вказує на суттєві ризики виникнення нових конфліктів між громадами та всередині громад, які потенційно можуть перерости у безпекові загрози. Це як давні уже традиційні конфлікти на ґрунті культури та традицій, конфлікти щодо ставлення до статусу автономії, конфлікти у поглядах на міжнародний геополітичний курс розвитку країни та інші, так і відносно нові конфлікти: між тими, хто чинив активний спротив окупації, і тими, хто перебував під впливом російської пропаганди. Ці питання мають бути розв'язані на підставі комплексного бачення цілей та задач реінтеграції, необхідно ґрунтуватися на загальних принципах поваги до прав людини, із застосуванням підходів перехідного правосуддя.
- 2. Створити належний механізм підтримки осіб, які були позбавлені волі внаслідок збройної агресії проти України, та їхніх родин через забезпечення надання системної допомоги.** Закон України «Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей» серед видів державної допомоги передбачає не лише грошову допомогу, але й медичну та реабілітаційну. Однак наразі така допомога недоступна для постраждалих, оскільки уряд не розробив та не затвердив відповідні положення про надання таких видів допомоги.
- 3. Сприяти створенню ефективного міжнародного механізму для встановлення, звільнення цивільних заручників та їхнього повернення до підконтрольної Україні території.** Після повномасштабного вторгнення десятки тисяч громадян стали цивільними заручниками та перебувають в

незаконних місцях несвободи на окупованих територіях або в РФ. Сьогоднішні процеси обміну між Україною та РФ стосуються військовополонених, а для цивільних (включно з політичними в'язнями) не існує жодних дієвих механізмів як для їхнього звільнення та повернення, так і для верифікації даних про них і моніторингу місць їх тримання. Україна має зайняти проактивну позицію та ініціювати міжнародні консультації задля пошуку та створення таких механізмів.

4. Запровадити позасудову процедуру визнання актів цивільного стану (народження, смерть, шлюб та розірвання шлюбу), які відбулися в окупації.

Наразі існує цілковито судова процедура, яка особливо ускладнена в ситуації, коли виїзд із окупованої території Криму неможливий. А тому, наприклад, українське свідоцтво про народження має лише кожна десята дитина, народжена в окупованому Криму. Ухвалення проєкту Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей державної реєстрації актів цивільного стану, що відбулися на тимчасово окупованій Російською Федерацією території України та за межами України» (р.н. 9069) дасть змогу створити адміністративну процедуру визнання актів цивільного стану, що відбулися в окупації.

5. Розробити стратегію освітньої реінтеграції мешканців окупованого Криму.

Необхідно як створювати умови для дистанційного навчання дітей, які наразі перебувають у Криму, так і закласти основи для майбутнього відновлення системи української освіти на деокупованій території Криму. Тому важливо, щоб був напрацьований візійний документ у цій сфері та покроковий план виконання. Він має включати «ревізію» доступу до освіти мешканців тимчасово окупованого Криму, розробку системи подолання різниці між освітніми системами країни-окупанта та України. Також необхідно забезпечити включення питання реінтеграції дітей та молоді з окупованих територій на всіх етапах реформування загальної середньої освіти.

6. Змінити підходи до питання притягнення до кримінальної відповідальності за співпрацю з окупаційними органами влади (колабораціонізм) з урахуванням окупації території Криму, що триває.

Слідча та судова практика в умовах вчинення масових воєнних злочинів з боку РФ має бути пріоритезована на міжнародних злочинах та злочинах проти нацбезпеки, що мали найтяжчі наслідки. Водночас до кримінальної відповідальності за проживання та роботу в окупації, яка триває з 2014 року, доцільно притягати осіб, чії дії забезпечували утвердження окупаційного режиму та чия діяльність мала негативні наслідки для держави Україна. Доцільно також розробити та ухвалити процедури люстрації задля недопущення до управління після деокупації скомпрометованих осіб, забезпечення довіри до створюваних органів та структур, до роботи в яких при цьому має бути можливість залучення місцевого населення.

7. Створити на базі Верховної Ради України майданчик для розробки та обговорення законодавства для подальшої реінтеграції деокупованої території Криму.

Після початку широкомасштабної збройної агресії проти України у 2022 році, Верховна Рада України стала більш закритою для представників громадянського суспільства. Втім саме парламент може стати майданчиком для напрацювання та обговорення законодавчих ініціатив, які створять умови для повноцінної реінтеграції деокупованої території Криму та інших територій, які будуть звільнені від окупації.