



ПОЛІТИКА ЩОДО КРИМУ

Рекомендації
(посібник)

Український незалежний центр політичних досліджень



ПОЛІТИКА ЩОДО КРИМУ. РЕКОМЕНДАЦІЇ (ПОСІБНИК)

Київ–2018

УДК 342.7.03+341.655](477.75-074)
П50

П50 **Політика щодо Криму. Рекомендації (посібник)** / Тищенко Ю., Каздобіна Ю., Горобчишина С., Дуда А.; За заг. ред. Ю. Тищенко. — Київ: ТОВ «Агентство» Україна», 2018. — 88 с.

ISBN 978-966-137-104-9



Видання дослідження стало можливим завдяки фінансовій підтримці Посольства Великої Британії в Україні. Погляди, висловлені в цій публікації, належать автору/авторам і можуть не збігатися з офіційною позицією Уряду Великої Британії. Жодну частину цих матеріалів не можна відтворювати, використовувати в будь-якому форматі, включаючи графічний, електронний, фотокопіювальний, чи в будь-який інший спосіб без відповідного посилання на оригінальне джерело.

Звіт випускається українською мовою в друкованому й електронному варіантах. Електронну версію звіту представлено на сайті УНЦПД за адресою <http://www.ucipr.org.ua>. У друкованому вигляді видання розповсюджується безкоштовно. УНЦПД дозволяє поширювати тексти з посиланням на джерело.

У виданні проаналізовано основні рішення вітчизняних та міжнародних інституцій щодо незаконної окупації Кримського півострова Російською Федерацією, процес моніторингу в сфері прав людини, питання запровадження санкцій, особливості здійснення інформаційної політики стосовно Криму.

Книга стане у пригоді державним службовцям, представникам міжнародних організацій, неурядовим організаціям, ЗМІ — всім, хто опікується питаннями деокупації Криму.

УДК 342.7.03+341.655](477.75-074)

ISBN 978-966-137-104-9

©УНЦПД, 2018

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	5
1. Правові засади захисту громадянських і майнових прав на тимчасово окупованій території, прав кримськотатарського народу	9
1.1. Перелік основних рішень Верховної Ради та Уряду України стосовно різних питань тимчасово окупованої території	12
1.2. Реакція міжнародної спільноти на окупацію Кримського півострова	15
1.3. Основні міжнародні резолюції та рішення	17
2. Моніторингові заходи, моніторинг порушення прав і свобод громадян України на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим та Севастополя ...	21
2.1. Напрями діяльності моніторингу	26
2.2. Формат консультацій з громадськістю	28
2.3. Права людини у моніторинговій практиці, основа, перелік порушень	29
2.4. Опис порушень у сфері захисту прав людини	30
2.5. Ризики співпраці з громадянами України на тимчасово окупованих територіях	37
3. Встановлення фактів народження та смерті осіб, що перебувають на тимчасово окупованій території, запити до самопроголошеної влади, органів влади РФ, соціальні виплати	38
4. Запровадження санкцій. Міжнародні санкції	41
4.1. Запровадження санкцій. Міжнародні санкції щодо Російської Федерації через ситуацію в Україні	42
4.2. Санкційна політика Європейського Союзу	43
4.3. Санкційна політика США	46
4.4. Інші країни, що запровадили санкції	49
5. Українська санкційна політика	50
5.1. Українське санкційне законодавство	51
5.2. Процедури запровадження, скасування та внесення змін до санкцій	52
5.3. Питання ідентифікації та громадянства фігурантів, моніторинг та покарання за недотримання санкцій	54
5.4. Підстави для зняття санкцій та оцінка їх ефективності	55
5.5. Неврегульовані питання стосовно санкцій	55
5.6. Питання вдосконалення санкційної політики	56

6. Інформаційна політика	58
6.1. Інформаційна сфера тимчасово окупованого півострова	58
6.2. Інформаційна реінтеграція	60
6.3. Розбудова інфраструктури мовлення	60
6.4. Стратегія інформаційної реінтеграції Криму	61
6.5. Доступ до інформації з окупованої території	63
6.6. Шляхи комунікації	64
Додатки	66
1. Міжетнічна ситуація після окупації Кримського півострова	67
2. Про корінні народи України	69
3. Формування Російською Федерацією інститутів окупаційної влади	70

ПЕРЕДМОВА

Міжнародна спільнота і Україна визначають позицію та дії Російської Федерації з незаконної анексії Кримського півострова як акт прямої агресії проти України як суверенної держави. Визнається, що «ситуація на території анексованого Криму і Севастополя рівнозначна міжнародному збройному конфлікту між Україною і Російською Федерацією»¹. РФ названо державою-окупантом, а Крим і Севастополь — тимчасово окупованою територією².

Питання незаконної окупації АР Крим Російською Федерацією визначено актуальною загрозою національним інтересам України, зокрема йдеться про мілітаризацію, інформаційно-психологічну війну, приниження української мови і культури, фальшування української історії, формування російськими засобами масової комунікації альтернативної до дійсності, викривленої інформаційної картини світу³.

Ухвалено низку рішень, резолюцій, заяв з боку міжнародних організацій, таких як ООН, ПАРЕ, ЄС, які засуджують агресію РФ щодо України. Приміром, протягом 2014-2017 років ухвалено важливі рішення, що підтримують територіальну цілісність України та засуджують дії РФ з окупації та анексії Криму. 27 березня 2014 року Генеральна Асамблея ООН ухвалила резолюцію про територіальну цілісність України, яка підкреслює, що світова спільнота не визнає анексії Криму Росією.

З боку РФ рішення стосовно незаконної окупації «легітимізувалося» так званим «референдумом» про статус Криму, який було проведено самопроголошеною кримською владою 16 березня 2014 року без відповідного законодавства, поза наявними повноваженнями місцевих органів влади, за відсутності міжнародних спостерігачів. Підготовка до нього тривала трохи більше тижня. Формулювання питань, винесених на «референдум», не передбачало можливості збереження статусу АР Крим у складі України.

Сформовано консолідовану позицію європейських структур стосовно засудження окупації та анексії Криму. Європейська Рада, Рада ЄС у закордонних справах та Європейський Парламент ухвалили низку рішень на підтримку України.

У спеціальних доповідях міжнародних організацій щодо ситуації в Криму в 2014-2017 роках констатується, що «згідно з міжнародним правом Російська Федерація мусить дотримуватися своїх зобов'язань за міжнародним правом у сфері прав людини в Криму з моменту встановлення «ефективного контролю» над цією територією». Відповідно до міжнародного права держави несуть відповідальність за порушення міжнародного гуманітарного права, що можуть бути поставлені їм за провину, зокрема:

- а) порушення, вчинені органами держави, в тому числі збройними силами;
- б) порушення, вчинені особами чи утвореннями, уповноваженими ними здійснювати елементи державної влади;

¹ <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/161114-otp-rep-PE-Ukraine.pdf>

² <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N16/352/57/PDF/N1635257.pdf?OpenElement>

³ Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України».

в) порушення, вчинені особами або групами, що фактично діють за їхніми вказівками або під їх керівництвом чи контролем;

г) порушення, вчинені приватними особами або групами, які визнані ними і приймаються як власна поведінка⁴.

Незаконна окупація АР Крим Російською Федерацією спричинила системні порушення у сфері прав людини, майнових прав і прав власності з боку окупаційної влади, офіційних структур РФ. Загалом українська держава, фізичні та юридичні особи втратили активи українських державних компаній в енергетичній сфері, користуванні надрами, харчовій, суднобудівній та хімічній галузях, аграрному секторі, об'єктах культурної спадщини, архіви, музеї, бібліотеки, наукові установи. Відбулися процеси «націоналізації» чи «випуку» майна приватних осіб із порушеннями їхніх прав, втім, російські судові інстанції не задовольняють позови українських інституцій та громадян. Якщо на першому році анексії питання власності значною мірою перебувало у віданні самопроголошеної кримської влади після процедур «націоналізації», у 2015 році спостерігаються масові факти передачі такого майна та ресурсів російським державним структурам, запуску незаконних процесів «приватизації». Суттєво обмежено діяльність малого бізнесу, чисельність якого скоротилася в рази, що відбувається внаслідок санкційного режиму і втрати логістичних зв'язків. Підприємства різних форм власності мали перереєструватися за російським законодавством до 1 березня 2015 року, інакше підлягали ліквідації.

У 2014–2015 роках проти Росії з боку США і країн ЄС у зв'язку з ескалацією конфлікту на Донбасі, анексією Криму було запроваджено секторальні санкції. З боку України стосовно Кримського півострова припинено торгівлю, водопостачання, енергопостачання, транспортні перевезення. У 2014–2015 роках відбулося припинення авіа-, залізничного та рейсового автомобільного сполучення. Ефект від цих заходів оцінюється в мільярдні збитки для російського бюджету. Росія так і не змогла вжити заходів до системної економічної перебудови півострова. Незважаючи на те, що окуповані території Криму стали одними з найбільш дотаційних для російського бюджету, основні бюджетні трансферти — це трансферти «проїдання», а не розвитку. Серед масштабних проєктів Росії в Криму — авральне прокладення «енергомосту» та будівництво мосту, який має сполучити Кримський півострів і Кубань.

Здійснивши анексію Криму, російська влада в дуже стислі терміни уніфікувала статус кримських регіонів до статусу федеральних суб'єктів, утворивши «Кримський федеральний округ». Перехідний період для адаптації господарської, політичної, управлінської системи Криму до російських умов тривав 1–2 роки, але по суті в окремих сферах він триває й досі. Громадяни України, які опинилися в окупованих АР Крим і Севастополі, дуже швидко відчули зміну політичної системи, насамперед в плані обмеження політичних свобод (право на мирні зібрання) та нагнітання державної ксенофобії щодо українців та кримських татар, політичних репресій.

У звітах міжнародних організацій йдеться про те, що можливість повною мірою користуватися правами людини і основоположними свободами людини і громадянина в Криму значною мірою мають ті мешканці Криму, які примусово набули громадянство РФ, навіть виступаючи проти приходу Росії. Представники міжнародних організацій констатують, що у той чи інший спосіб було обмежено свободу зібрань, свободу об'єднань, свободу пересування,

⁴ Тематична доповідь Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини від 2017 року «Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополь (Україна)», http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/Crimea2014_2017_Ukrainian.pdf

свободу слова та право на доступ до інформації — або офіційно, або шляхом вибіркового переслідування осіб чи груп, що представляли протилежні погляди, думки чи соціально-політичні об'єднання.

Відповідні негативні прояви візуалізувалися під час перереєстрації громадських організацій, ЗМІ та релігійних об'єднань. Згідно з наявною інформацією, проти нелояльних до нової влади були використані механізми, що значно обмежили свободу об'єднання та можливість для існування громадянського суспільства, скоротили кількість незалежних ЗМІ⁵. Значною мірою репресивні заходи торкнулися й представників корінного народу, кримських татар, що створило складні виклики в міжетнічних та міжрелігійних взаєминах на території Кримського півострова.

Зважаючи на окупацію Кримського півострова Росією, українська влада має обмежені можливості впливу на ситуацію в Криму, захисту прав людини.

Після початку незаконної окупації Криму було ухвалено низку законів, нормативно-правових актів, які врегульовують окремі питання стосовно прав громадян на тимчасово окупованій території, говорять про майнові права, визначають межі тимчасово окупованої території, визначають виклики в сфері національної безпеки, формують основні напрями державної політики в сфері освіти, соціальної політики щодо громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території в Криму, внутрішньо переміщених осіб з Кримського півострова.

Водночас багато проблем залишаються актуальними для ВПО з Криму та для громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території. Незважаючи на незаконну окупацію Криму та відсутність сполучення, залишається високою мобільність громадян, приміром, у 2017 році адміністративну межу з окупованим Кримом перетнули 2513,3 тис. осіб⁶.

За офіційними даними, станом на 5 лютого 2018 року взято на облік 1 493 057 переселенців або 1 218 611 сімей з Донбасу і Криму. Загалом, станом на 1 червня 2017 року, на території материкової частини України проживають 22903 громадяни, які переселилися з території Кримського півострова. 65,8% (15061 особа) з числа вимушених переселенців — працездатні чоловіки та жінки, 26,2% (6006 осіб) — діти, 8% (1836 осіб) — громадяни з інвалідністю та люди похилого віку.

В цілому, виходячи зі звернень кримчан з початку анексії до обласних державних адміністрацій, найбільше питань існує стосовно:

- а) поновлення та отримання документів;
- б) отримання довідки внутрішньо переміщеної особи;
- в) соціальної допомоги;
- г) працевлаштування;
- г') здобуття освіти.

Одним із найактуальніших питань є отримання міграційних послуг (70% від загальної кількості звернень). З початку незаконної окупації Кримського півострова по отримання адміністративних послуг у прикордонному регіоні звернулися 81,7% від загальної кількості внутрішньо переміщених осіб-кримчан по Україні. Найбільша частина звернень стосується оформлення, видачі або обміну паспорта громадянина України для виїзду за кордон;

⁵ <http://www.osce.org/uk/odihr/180606?download=true>

⁶ За інформацією Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та ВПО України.

вклеювання до паспорта громадянина України фотокартки по досягненню громадянином 25-річного та 45-річного віку; оформлення, видачі або обміну паспорта громадянина України; видачі документа у вигляді ID-картки. Актуальним є питання оформлення різних видів соціальних виплат⁷.

Всі комплексні проблеми, пов'язані із захистом прав людини, майновими правами, контролем за санкційним режимом, допомогою політв'язням, низкою соціальних, гуманітарних, освітніх питань, що виникають у громадян України на півострові, потребують системності, координації у діяльності органів влади, співпраці з неурядовими ініціативами, комунікації з кримчанами.

Видання — один із кроків для інформування представників органів влади різного рівня, експертів про ситуацію на Кримському півострові після незаконної окупації Російською Федерацією, про основні заходи політики стосовно деокупації, міжнародні документи.

⁷ За даними Постійного представництва Президента України в Криму, <http://www.ppu.gov.ua/operatyvna-informatsiya-shhodo-vpo-3/>

1. ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАХИСТУ ГРОМАДЯНСЬКИХ І МАЙНОВИХ ПРАВ НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНІЙ ТЕРИТОРІЇ, ПРАВ КРИМСЬКОТАТАРСЬКОГО НАРОДУ

Відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення дати початку тимчасової окупації», датою початку тимчасової окупації визначено **20 лютого 2014 року**.

15 квітня 2014 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»⁸. Згідно зі статтею 3 цього Закону, тимчасово окупованою територією визначено:

- 1) сухопутну територію Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, внутрішні води України цих територій;
- 2) внутрішні морські води і територіальне море України навколо Кримського півострова, територію виключної (морської) економічної зони України вздовж узбережжя Кримського півострова та прилеглого до узбережжя континентального шельфу України, на які поширюється юрисдикція органів державної влади України відповідно до норм міжнародного права, Конституції та законів України;
- 3) повітряний простір над вищевказаними територіями.

Цим Законом (частина шоста статті 6) Російську Федерацію було визначено як державу, що здійснює окупацію.

Закон містить низку принципових положень політичного характеру. Зокрема, згідно з частиною четвертою статті 5 Закону, «примусове автоматичне набуття громадянами України, які проживають на тимчасово окупованій території, громадянства Російської Федерації не визнається Україною та не є підставою для втрати громадянства України».

У Законі визначається, що перебування на території України підрозділів збройних сил інших держав з порушенням процедури, визначеної Конституцією та законами України, та інших міжнародно-правових актів є окупацією частини території суверенної держави України та міжнародним протиправним діянням з усіма наслідками, передбаченими міжнародним правом.

Законом встановлено правову основу відшкодування збитків за окупацію: частиною шостою статті 5 Закону передбачено, що «відшкодування матеріальної та моральної шкоди, заподіяної внаслідок тимчасової окупації державі Україна, юридичним особам, громадським об'єднанням, громадянам України, іноземцям та особам без громадянства, у повному обсязі покладається на Російську Федерацію як на державу, що здійснює окупацію».

Серед важливих питань, врегульованих цим Законом, — інститут власності та правовий режим майна на тимчасово окупованій території. Насамперед, Закон чітко визначає, що

⁸ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1207-18>

на окупованій території «будь-який правочин щодо нерухомого майна, у тому числі щодо земельних ділянок, вчинений з порушенням вимог цього Закону, інших законів України, вважається недійсним з моменту вчинення і не створює юридичних наслідків, крім тих, що пов'язані з його недійсністю» (ч. 5 статті 11 Закону).

Верховна Рада України сформувала концептуальний підхід у частині ставлення до майна суб'єктів публічного права: «За державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами, у тому числі територіальною громадою міста Севастополя, державними органами, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами публічного права зберігається право власності та інші речові права на майно, у тому числі на нерухоме майно, включаючи земельні ділянки, що знаходиться на тимчасово окупованій території» (ч. 2 статті 11 Закону).

На аналогічних засадах визначено правовий режим майна фізичних осіб, підприємств, установ, організацій. За ними зберігається право власності та інші речові права на майно, у тому числі на нерухоме майно, включаючи земельні ділянки, що знаходиться на тимчасово окупованій території, «якщо воно набуто відповідно до законів України» (ч. 3 статті 11 Закону).

Стосовно набуття та припинення права власності на нерухоме майно, яке знаходиться на тимчасово окупованій території, то, згідно з частинами третьою і четвертою статті 11 Закону, вони здійснюються відповідно до законодавства України за межами тимчасово окупованої території. В разі неможливості здійснення державним реєстратором повноважень щодо державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень на тимчасово окупованій території, орган державної реєстрації визначається Кабінетом Міністрів України.

Створено вільну економічну зону (ВЕЗ) «Крим» у АР Крим та місті Севастополі. Статтею 12 Закону «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України» встановлено особливості функціонування ВЕЗ:

- з доходів, отриманих юридичними та фізичними особами на тимчасово окупованій території, операцій та з інших об'єктів оподаткування на тимчасово окупованій території загальнодержавні податки і збори, єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, збір на обов'язкове державне пенсійне страхування не справляються;
- з 1 червня 2014 року вважається анульованою податкова реєстрація осіб, які станом на 31 травня 2014 року мали місцезнаходження (місце проживання) та перебували на обліку в контролюючих органах на території Автономної Республіки Крим або міста Севастополя; така реєстрація могла бути відновлена після евакуації особи на материкову частину України («іншу територію України») у встановленому порядку.

З перших днів появи законопроекту експерти та журналісти критикували його як лобістський і такий, що легалізує анексію та порушує права людини. Представники громадянського суспільства вимагали його не приймати, потім — ветоувати, потім — не підписувати, а потім — скасувати. Вказувалося, що метою «вільної економічної зони» була легалізація компаній, розташованих у Криму, які належать великим українським бізнесменам. Правозахисники розкритикували Закон за те, що він прирівнює фізичних осіб з податковою адресою на території ВЕЗ «Крим» до нерезидентів, що, на їхню думку, створило передумови для дискримінації мешканців півострова через заборону вивозу визначених Законом сум грошей, неоднакове банківське обслуговування кримських і некримських українців та ін.

Втім, дискримінація щодо банківського обслуговування переважно стала наслідком постанови Національного банку України від 03.11.2014 р. № 699⁹.

Під впливом громадянської кампанії з блокування транспортних перевезень в окуповану АР Крим постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 р. № 1035 «Про обмеження поставок окремих товарів (робіт, послуг) з тимчасово окупованої території на іншу територію України та/або з іншої території України на тимчасово окуповану територію» було заборонено «на період тимчасової окупації» поставки товарів (робіт, послуг) під всіма митними режимами з тимчасово окупованої території на іншу територію України та з іншої території на тимчасово окуповану територію, за винятком:

- особистих речей громадян, перелік яких встановлено частиною першою статті 370 Митного кодексу України (за винятком пункту «інші товари, призначені для забезпечення повсякденних потреб громадянина, перелік і гранична кількість яких визначаються законами України»), що переміщуються в ручній поклажі та супроводжуваному багажі;
- соціально значущих продуктів харчування, що переміщуються громадянами, сумарна фактурна вартість яких не перевищує еквівалент 10 000 гривень та сумарна вага яких не перевищує 50 кілограмів на одну особу відповідно до переліку. У цьому переліку соціально значущих продуктів харчування: борошно, хліб, макаронні вироби, крупи, свинина, сало, птиця, сир, масло, цукор, олія, картопля, курячі яйця. Такі норми перевезення соціально значущих продуктів харчування застосовуються у випадку, якщо особа, яка ввозить товари на тимчасово окуповану територію України, в'їжджає на зазначену територію не частіше одного разу протягом однієї доби.

Встановлення таких норм створює бар'єри для осіб, які мають на меті виїхати за межі Кримського півострова на материкову частину на постійне місце проживання.

⁹ <http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=11719725>

1.1. Перелік основних рішень Верховної Ради та Уряду України стосовно різних питань тимчасово окупованої території

15 квітня 2014 року	Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»	Визначає статус території України, тимчасово окупованої внаслідок збройної агресії Російської Федерації, встановлює особливий правовий режим на цій території, визначає особливості діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій в умовах цього режиму, додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб
12 серпня 2014 року	Закон України «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України» ¹⁰	ВЕЗ «Крим» запроваджувалась у межах двох адміністративно-територіальних одиниць України, Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, на десять повних календарних років. Встановлено, що з доходів, отриманих юридичними та фізичними особами на тимчасово окупованій території, операцій та з інших об'єктів оподаткування на тимчасово окупованій території загальнодержавні податки і збори, єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, збір на обов'язкове державне пенсійне страхування не справляються. З 1 червня 2014 року вважається анульованою податкова реєстрація осіб, які станом на 31 травня 2014 року мали місцезнаходження (місце проживання) та перебували на обліку в контролюючих органах на території Автономної Республіки Крим або міста Севастополя; така реєстрація могла бути відновлена після евакуації особи на материкову частину України («іншу територію України») у встановленому порядку. Склалася ситуація, за якої громадяни України, зареєстровані за місцем проживання на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, були штучно обмежені в можливостях реалізації низки своїх конституційних прав
17 березня 2016 року	Закон України «Про внесення змін до статті 7 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» щодо забезпечення права на здобуття освіти» ¹¹	Спрощення механізму здобуття освіти для осіб, які проживають на тимчасово окупованій території України, а також для заохочення осіб, які здобували освіту на тимчасово окупованій території України, до продовження здобуття певного освітнього рівня на материковій частині України

¹⁰ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1636-18>

¹¹ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1038-19>

4 лютого 2016 року	Закон України «Про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України щодо встановлення факту народження або смерті особи на тимчасово окупованій території України» ¹²	Встановлення особливостей спеціального судового провадження у справах про встановлення факту народження або смерті особи на тимчасово окупованій території України
14 серпня 2014 року	Закон України «Про санкції» ¹³	Створено інститут «спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів» — санкцій. Серед підстав застосування санкцій визначено не лише рішення міжнародних організацій, а й «дії іноземної держави, іноземної юридичної чи фізичної особи, інших суб'єктів, які... призводять до окупації території, експропріації чи обмеження права власності, завдання майнових втрат, створення перешкод для сталого економічного розвитку, повноцінного здійснення громадянами України належних їм прав і свобод» (п. 1 частини першої статті 3 Закону). Всі ці ознаки характеризували кримську ситуацію
20 березня 2014 року	Постанова ВР України «Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави» ¹⁴	Визнано кримськотатарський народ корінним народом, гарантії його права на самовизначення в складі Української держави, визнано представницькі органи народу
12 листопада 2015 року	Постанова ВР України «Про визнання геноциду кримськотатарського народу» ¹⁵	Депортацію визнано геноцидом, а окупацію Кримського півострова і репресії проти кримськотатарського народу — етноцидом. В Україні 18 травня встановлено Днем пам'яті жертв геноциду кримськотатарського народу
31 березня 2016 року	Постанова ВР України «Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї НАТО, Міжпарламентського союзу, світових лідерів та всіх членів міжнародного співтовариства щодо засудження порушень прав і свобод кримськотатарського народу в частині заборони окупаційною владою Російської Федерації на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя Меджлісу кримськотатарського народу та визнання його екстремістською організацією» ¹⁶	Засудження порушень прав кримськотатарського народу, заклики до негайного припинення будь-яких переслідувань чи дискримінаційних дій, об'єктом яких є кримські татари

¹² <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/990-19>

¹³ <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1644-18>

¹⁴ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1140-18>

¹⁵ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/792-19>

¹⁶ <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1068-19>

12 травня 2016 року	Постанова ВР України «Про перейменування окремих населених пунктів та районів Автономної Республіки Крим та міста Севастополя» ¹⁷	Лише 75 адміністративно-територіальних одиниць півострова мають отримати старі автентичні назви, тоді як унаслідок депортації кримськотатарського народу було перейменовано понад тисячу населених пунктів. Така обмеженість пов'язана із предметом регулювання власне закону про декомунізацію, який прямо оговорює обов'язковість зміни лише тих назв, що містять у собі символіку комуністичного тоталітарного режиму
Окремі постанови та рішення КМУ ¹⁸		
16 грудня 2015 року	Постанова КМУ «Про обмеження поставок окремих товарів (робіт, послуг) з тимчасово окупованої території на іншу територію України та/або з іншої території України на тимчасово окуповану територію» ¹⁹	<p>Заборонено «на період тимчасової окупації» поставки товарів (робіт, послуг) під всіма митними режимами з тимчасово окупованої території на іншу територію України та з іншої території на тимчасово окуповану територію, за винятком:</p> <ul style="list-style-type: none"> - особистих речей громадян, перелік яких встановлено частиною першою статті 370 Митного кодексу України (за винятком пункту «інші товари, призначені для забезпечення повсякденних потреб громадянина, перелік і гранична кількість яких визначаються законами України»), що переміщуються в ручній поклажі та супроводжуваному багажі; - соціально значущих продуктів харчування, що переміщуються громадянами, сумарна фактурна вартість яких не перевищує еквівалент 10 000 гривень та сумарна вага яких не перевищує 50 кілограмів на одну особу відповідно до переліку. У цьому переліку соціально значущих продуктів харчування: борошно, хліб, макаронні вироби, крупи, свинина, сало, птиця, сир, масло, цукор, олія, картопля, курячі яйця. Такі норми перевезення соціально значущих продуктів харчування застосовуються у випадку, якщо особа, яка ввозить товари на тимчасово окуповану територію України, в'їжджає на зазначену територію не частіше одного разу протягом однієї доби. <p>Встановлення таких норм створює бар'єри для осіб, які мають на меті виїхати за межі Кримського півострова на материкову частину на постійне місце проживання. Адміністративний апеляційний суд Києва 14 червня 2017 року визнав незаконним пункт перший постанови Кабінету Міністрів України, що обмежував ввезення речей через адміністративний кордон із анексованим Кримом²⁰</p>

¹⁷ http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58194

¹⁸ Ухвалювалися постанови стосовно врегулювання питання визначення розмірів попередньої оплати робіт з інженерно-технічного облаштування територій, прилеглих до районів проведення антитерористичної операції та Автономної Республіки Крим, адміністративні питання та ін.

¹⁹ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1035-2015-%D0%BF>

²⁰ <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/65313514>

2 липня 2014 року	Постанова КМУ «Про затвердження Порядку виплати пенсії та надання соціальних послуг громадянам України, які проживають на території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя» ²¹	Порядок визначає механізм виплати пенсії та надання соціальних послуг громадянам України, які проживають на окупованій території Автономної Республіки Крим та Севастополя і не отримують пенсії та соціальні послуги від пенсійного фонду Російської Федерації або інших міністерств та відомств, що здійснюють пенсійне забезпечення у Російській Федерації. Передбачає запити до РФ, що наражає громадян на небезпеку
6 квітня 2016 року	Постанова КМУ «Про тимчасове закриття морських рибних портів»	Закриття Керченського та Севастопольського морських рибних портів у межах виділених акваторій. Рішення прийнято у зв'язку із неможливістю здійснювати у морських рибних портах Автономної Республіки Крим та Севастополя обслуговування суден і пасажирів, проведення вантажних, транспортних, експедиційних робіт та інших пов'язаних з цим видів господарської діяльності, забезпечення належного рівня безпеки судноплавства, забезпечення охорони навколишнього природного середовища
23 листопада 2015 року	Розпорядження КМУ «Про затвердження плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року» ²²	План містить виконання завдань стосовно інтеграції ВПО, захисту прав корінних народів, звільнення заручників, політичних в'язнів у Криму

1.2. Реакція міжнародної спільноти на окупацію Кримського півострова

Реакція міжнародної спільноти на російську агресію в Криму була комплексною та складалася з декількох компонентів. Від перших днів агресії Російської Федерації проти України міжнародна спільнота чітко заявила свою позицію щодо неприйнятності таких дій. Авторитетні міжнародні організації та впливові країни засудили проведення нелегітимного «референдуму» в Криму, не визнали його результатів та підтримали територіальну цілісність України.

Заяви лідерів іноземних держав та резолюції міжнародних організацій було підкріплено запровадженням персональних санкцій проти осіб, причетних до порушення територіальної цілісності України. Згодом, з метою підсилення тиску на РФ, було запроваджено цілеспрямовані економічні санкції, які обмежили економічні відносини західних урядів та бізнесу з окупованим півостровом, а також секторальну економічну взаємодію з Російською Федерацією у деяких галузях. Запровадження міжнародних санкцій на рівні ООН

²¹ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/234-2014-%D0%BF/paran8#n8>

²² <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/248740679>

було заблоковано Російською Федерацією, яка є постійним членом Ради Безпеки ООН і, відповідно, має право вето на прийняття рішень у цьому важливому міжнародному органі.

Третім елементом стратегії Заходу було призупинення або повна зупинка співпраці з РФ у деяких важливих для неї питаннях, таких як, наприклад, участь у Великій вісімці, перемовини з питань візової лібералізації та нового договору з Європейським Союзом, обсяги закупівлі природного газу, співробітництво з НАТО тощо. Російську Федерацію також попередили про подальше погіршення відносин у випадку продовження агресивної політики. Разом з тим, Захід демонструє, що є зацікавленим у відновленні співпраці за умови виконання певних вимог.

Західні країни висловили свою політичну підтримку Україні та її намірам здійснювати реформи. Незважаючи на вимоги РФ, Угоду про Асоціацію між Україною та ЄС було підписано в Брюсселі 21 березня 2014 року та 27 червня 2014 року, і вона набула чинності з 1 вересня 2017 року. Україна також отримала фінансову, консультативну, технічну допомогу від європейських інституцій та багатьох західних країн. Велика Британія, наприклад, допомагає Україні у здійсненні військових реформ та у розвитку системи стратегічних комунікацій, інші — сприяють розвитку демократії та встановленню верховенства права, допомагають відновлювати зруйновану інфраструктуру та розв'язувати проблеми ВПО. Деякі європейські країни та США надали українському уряду нелетальну військову допомогу. Згодом США погодилися надати українській армії і летальні засоби з метою стримування агресора та, за необхідності, більш ефективної відсічі агресивним діям противника.

В рамках норм міжнародного права, які містяться у розділі VI Статуту ООН²³, західні країни та міжнародні організації також закликали Росію та Україну до мирного врегулювання конфлікту, а деякі з них, такі як Німеччина, Франція та США, а також ОБСЄ, взяли на себе роль посередників у перемовинах. І хоча питання Криму не фігурує ані у Нормандському форматі, ані у Мінських перемовинах, воно лишається на міжнародному порядку денному. Багато зусиль до цього докладає Міністерство закордонних справ України, Міністерство юстиції, Міністерство інформаційної політики, українська делегація в ПАРЄ, українська правозахисна спільнота та інші представники України на міжнародній арені.

Комплексний погляд на західну відповідь на російську агресію чітко демонструє, що у вищих державних колах на Заході з перших днів окупації Криму Російською Федерацією було чітко розуміння природи подій та їх винуватця. Оцінки ефективності такої політики різні, але цілком очевидно, що, незважаючи на заклики до мирного врегулювання конфлікту на території України, ставлення до його сторін було і залишається різним від самого його початку. У той час як дії Російської Федерації засуджувалися і на РФ чинився тиск, Україна отримала і продовжує отримувати значну підтримку з боку міжнародної спільноти.

²³ <http://www.un.org/ru/sections/un-charter/chapter-vi/index.html>

1.3. Основні міжнародні резолюції та рішення

3 березня 2014 року	Рада міністрів закордонних справ ЄС виступила із засудженням очевидного порушення суверенітету та територіальної цілісності України актами агресії з боку збройних сил Росії. Цей орган також засудив дозвіл на використання збройних сил Російської Федерації на території України, наданий Радою Федерації Росії Президенту РФ Путіну 1 березня 2014 року. Також було призупинено підготовку до саміту Великої вісімки, а Росію було попереджено, що відсутність дій, спрямованих на деескалацію, матиме для двосторонніх відносин ЄС та Росії негативні наслідки ²⁴
7 березня 2014 року	Представник Ради Безпеки ООН повідомив ЗМІ, що після консультацій, скликаних за ініціативою Росії, РБ дійшла висновку, що не визнає законності «референдуму» щодо статусу Криму, запланованого на 16 березня 2014 року. Разом з тим офіційного рішення Ради Безпеки ООН з цього питання прийнято не було
21 березня 2014 року	Європейська комісія за демократію через право, відома як Венеціанська комісія , визнала «референдум» у Криму нелегітимним і таким, що порушує Конституцію України та норми міжнародного права, а також не відповідає європейським конституційним нормам. Комісія розкритикувала питання, яке було винесено на «референдум», та той факт, що між датою остаточного оголошення «результатів референдуму» та датою його проведення минуло лише 10 днів ²⁵
27 березня 2014 року	Генеральна Асамблея ООН ухвалила резолюцію на підтримку територіальної цілісності України «Територіальна цілісність України» (68/262). Документ закликає всі держави, міжнародні організації та спеціалізовані установи не визнавати жодних змін статусу Автономної Республіки Крим та міста Севастополя на підставі незаконного «референдуму» й утримуватися від будь-яких дій чи поведіння, які можуть бути інтерпретовані як визнання зміни статусу півострова. 100 країн підтримали Резолюцію, 11 проголосували проти, 58 утрималися ²⁶ . Зазвичай такі рішення приймаються Радою Безпеки ООН. Рішення щодо України було прийняте Генеральною Асамблеєю через те, що Російська Федерація, яка є постійним членом РБ та має у ній право вето, 15 березня наклала вето на резолюцію РБ, що закликала інші країни не визнавати результатів кримського «референдуму» ²⁷
14 квітня 2014 року	Європейський Парламент ухвалив резолюцію щодо тиску Російської Федерації на країни «Східного партнерства» та, зокрема, дестабілізації нею ситуації в Україні (2014/2699(RSP)). Документ розглядає акти агресії Росії як грубе порушення міжнародного права й міжнародних зобов'язань, наголошує на незаконності так званого «референдуму», проведеного «під контролем російських військ», підкреслює, що сепаратистські загони, які брали під контроль адміністративні будівлі на сході країни, переважно очолювалися представниками російських сил спеціальних операцій. Резолюція також закликає до запровадження економічних, торговельних і фінансових обмежень стосовно Криму та представників окупаційної влади, висловлює занепокоєність долею кримськотатарської та української громади в Криму

²⁴ <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2014/03/03/>

²⁵ [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)002-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)002-e)

²⁶ <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=47443#.WmPdZ61WbIU>

²⁷ <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=47362#.WmPbCKiWbIU>

2 липня 2014 року	Парламентська асамблея ОБСЄ ухвалила Бакинську заключну декларацію ²⁸ , в якій, серед іншого, наголошується, що своїми діями щодо України РФ порушила 10 принципів, які містяться у Гельсінському заключному акті, а також зобов'язання за Будапештським меморандумом. Декларація описує дії Росії як військову агресію та «різноманітні форми примусу з метою підпорядкування суверенних прав України власним інтересам Росії» та вказує на те, що такі дії відбулися без жодної провокації з боку України і базуються на абсолютно необґрунтованих підставах. Декларація підтвердила визнання територіальної цілісності України та нелегітимність кримського «референдуму», а також суверенне право всіх країн вступати у двосторонні договори з іншими країнами
27 січня 2015 року	Парламентська асамблея Ради Європи ухвалила резолюцію «Гуманітарна ситуація щодо українських біженців та вимушених мігрантів» (2028 (2015)) ²⁹ . Особливе занепокоєння в Асамблеї викликало «пряме втручання Російської Федерації у виникнення та погіршення ситуації» на території ОРДЛО. У документі серед іншого відзначається погіршення ситуації з правами людини в Криму. Зокрема, йдеться про залякування, переслідування та дискримінацію етнічного українського та кримськотатарського населення. Серед іншого Асамблея закликала органи влади РФ «утриматися від дестабілізації України та фінансування військової підтримки незаконним збройним угрупованням»
26 червня 2015 року	Парламентська асамблея Ради Європи ухвалила резолюцію «Зниклі особи під час конфлікту в Україні» (2067 (2015)) ³⁰ . У ній йдеться про те, що від початку російської агресії в Україні зникли понад 1300 осіб. Резолюція закликає всіх причетних до конкретних кроків з метою звільнення незаконно утримуваних громадян
4 лютого 2016 року	Європейський Парламент ухвалив резолюцію щодо ситуації в Криму, особливо стосовно кримських татар (2016/2556(RSP)). Документ детально описує порушення прав людини мешканців Кримського півострова, особливо кримських татар, що відбуваються в Криму після його окупації Російською Федерацією, та називає їх «безпрецедентними». Резолюція закликає російську окупаційну та місцеву самопроголошену владу розслідувати смерті, зникнення та тортури, а також містить прямий заклик європейських парламентарів до Росії демілітаризувати Крим і припинити цькування кримських татар та українців, які мешкають на півострові. Європарламент закликав Росію розпочати переговори щодо Криму. Також європарламентарі вважають необхідним залишити санкції чинними до повної реінтеграції Криму до правового поля України
12 жовтня 2016 року	Парламентська асамблея Ради Європи ухвалила резолюцію 2133 (2016) «Засоби правового захисту від порушень прав людини на українських територіях, що знаходяться поза контролем української влади» ³¹ . Резолюція чітко описує роль та відповідальність Російської Федерації в Криму та на Донбасі на підставі того, що вона здійснює ефективний контроль над територією і, відповідно, несе відповідальність за дотримання на ній прав людини згідно з міжнародним правом. Резолюція відмічає, що в Криму спостерігаються ознаки порушення Росією щодо кримських татар положень Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації

²⁸ <https://www.oscepa.org/meetings/annual-sessions/2014-baku-annual-session/2014-baku-final-declaration/1850-06>

²⁹ <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=21480>

³⁰ <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=21970&lang=en>

³¹ <https://goo.gl/TY432L>

15 листопада 2016 року та 19 грудня 2016 року	Генеральна Асамблея ООН в рамках засідання Третього комітету (гуманітарні, соціальні та культурні питання) ухвалила резолюцію про права людини в Криму. Російську Федерацію названо державою-окупантом, а Крим і Севастополь визнаються тимчасово окупованою територією. Резолюція нагадує про норми міжнародного права, яких має дотримуватися країна-окупант, та вимагає від Росії такого дотримання. 19 грудня резолюцію було прийнято голосуванням Генеральної Асамблеї
19 квітня 2017 року	Рішення Міжнародного суду ООН у справі за позовом «Україна проти Росії», що стосується порушення у Криму Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації та Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму. Суд визнав юрисдикцію <i>prima facie</i> («юрисдикцію на перший погляд») як щодо однієї, так і щодо другої конвенції. Своїм рішенням суд частково задовольнив вимоги України, закликавши відновити діяльність Меджлісу кримськотатарського народу, раніше незаконно визнаного «екстремістською організацією» та забороненою окупаційною владою, та припинити тиск на національні меншини в Криму. Окрім того, суд зобов'язав Росію поновити можливість здобуття освіти українською мовою, зокрема у Севастополі. Також суд зобов'язав як Росію, так і Україну на час розгляду справи уникати порушень Міжнародної Конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації. Запобіжні заходи, про які просила Україна, за другою конвенцією запроваджено не було, адже, на думку суду, Україна не надала достатньо доказів про умисність перерахування коштів для так званих «ДНР» і «ЛНР»
9 липня 2017 року	На літній сесії у Білорусі Парламентська асамблея ОБСЄ ухвалила Мінську декларацію ³² . Загалом до декларації увійшло 16 резолюцій, що стосуються питань безпеки в регіоні ОБСЄ, збройних конфліктів, боротьби з тероризмом, енергетичної безпеки, смертної кари, міграції та гендерної рівності. Важливим результатом для України стала резолюція «Відновлення суверенітету і територіальної цілісності України», запропонована українською делегацією. Її проголосували на засіданні, незважаючи на протест Росії. За документ проголосував 91 член Асамблеї. У документі Росію названо країною-окупантом Криму і спонсором терористичної діяльності на Донбасі. Також резолюція закликає РФ віддати Україні Донбас і Крим
14 листопада 2017 року та 19 грудня 2017 року	У Нью-Йорку на засіданні Третього комітету Генеральної Асамблеї ООН ухвалено оновлений проект резолюції з прав людини в анексованому Криму ³³ . В результаті голосування 71 країна виступила за ухвалення документа, 25 — проти і 77 утрималися. Проти виступили Білорусь, Венесуела, Північна Корея й інші країни. Проект резолюції містить пряму вимогу до Росії щодо виконання нею рішення Міжнародного суду ООН про скасування заборони діяльності Меджлісу кримськотатарського народу, а також наголосує на необхідності надання міжнародним організаціям доступу на територію окупованого півострова й вимагає забезпечити навчання українською та кримськотатарською мовами в освітніх закладах Криму. 19 грудня документ було затверджено голосуванням Генеральної Асамблеї

³² <https://www.oscepa.org/documents/all-documents/annual-sessions/2017-minsk/declaration-25/3555--declaration-minsk-eng/file>

³³ <https://undocs.org/ru/A/C.3/72/L.42>

4 грудня 2017 року	Міжнародний кримінальний суд склав юридичний висновок щодо міжнародного конфлікту між Росією та Україною. Було опубліковано Звіт щодо дій відносно попереднього розслідування за 2017 рік. У параграфі 94 документа йдеться про те, що найпізніше з 14 червня 2014 року, паралельно з неміжнародним збройним конфліктом, на сході України має місце міжнародний збройний конфлікт
23 січня 2018 року	Парламентська асамблея Ради Європи прийняла резолюцію 2198 (2018) «Гуманітарні наслідки війни в Україні» ³⁴ , в якій висловила стурбованість гуманітарною ситуацією, що склалася внаслідок війни Росії проти України і триває в деяких районах Луганської та Донецької областей, а також ситуацією в окупованому Криму. В резолюції висловлено жаль, що не було досягнуто значного прогресу у питаннях обміну заручниками, а відповідальність за блокування процесу обміну покладено на представників незаконних збройних формувань Донецької і Луганської областей, що входять до Мінської групи. Асамблея висловила жаль, що Російська Федерація продовжує ігнорувати Резолюцію 2133 (2016) «Засоби правового захисту від порушень прав людини на українських територіях, що знаходяться поза контролем української влади», а також засудила політику РФ щодо примусового заміщення населення Кримського півострова шляхом витискання з нього проукраїнськи налаштованого населення та завезення населення з материкової частини Росії. Асамблея закликала сторони конфлікту вжити конкретних заходів для його мирного розв'язання та для зменшення страждань цивільного населення, а міжнародну спільноту — скликати гуманітарну конференцію з метою збору коштів на допомогу постраждалим внаслідок конфлікту

Короткий огляд резолюцій та рішень, що їх приймали різні міжнародні організації та міжнародні суди, чітко вказує на те, що міжнародна спільнота з перших днів російської окупації Криму чітко розуміла, хто є агресором та винуватцем порушення територіальної цілісності України. Протягом певного часу вважалося, що конфлікт на сході України є суто внутрішнім, але коли втручання РФ стало більш явним, таке ставлення змінилося. Позиція міжнародної спільноти щодо необхідності звільнення Криму від окупації лишається незмінною, а вимоги до окупанта зростають. Водночас, лише політичними заявами змусити окупанта звільнити територію іншої країни неможливо, отже, західними країнами було також застосовано низку обмежувальних заходів до фізичних та юридичних осіб країни-окупанта.

³⁴ <https://goo.gl/kMx9uL>

2. МОНІТОРИНГОВІ ЗАХОДИ, МОНІТОРИНГ ПОРУШЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН УКРАЇНИ НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИЙ ТЕРИТОРІЇ АВТОНОМНОЇ РЕСПУБЛІКИ КРИМ ТА СЕВАСТОПОЛЯ

Зіткнувшись з проблемою окупації кількох регіонів Російською Федерацією у 2014 році, Україна застосовує два концептуально відмінні проекти їх деокупації та відновлення суверенітету — воєнно-політичний та політико-правовий. Перший підхід реалізується щодо окупованих районів Донецької і Луганської областей і полягає у комбінуванні воєнних дій ЗСУ і Нацгвардії проти об'єднаних російсько-сепаратистських військ та дипломатичного, міжнародно-економічного тиску на Російську Федерацію як організатора маріонеткових сепаратистських режимів в ОРДЛО, постачальника туди озброєнь та бойовиків. Варто зауважити, що у рамках проекту деокупації ОРДЛО питання прав і свобод людини і громадянина майже не педалюється, оскільки маріонеткові режими в ОРДЛО вже давно довели, що діють поза міжнародними стандартами забезпечення людських і громадянських прав і свобод.

Значно складніша ситуація з відновленням державного суверенітету України на території Кримського півострова. Україна на сьогодні ще не готова до «активної» стадії з повернення юрисдикції над півостровом. Україна добилася лише того (хоч і це немало), що на Російську Федерацію накладено міжнародні економічні санкції за окупацію Кримського півострова. Відповідно, компетенційна основа діяльності органів публічної влади України щодо Криму є дуже вузькою. Якщо виключити роботу з переселенцями з Криму, контроль над режимом в'їзду-виїзду осіб на територію і з території окупованого Криму, рухом через адміністративний кордон з окупованим Кримом товарів, то основною функцією органів влади України щодо окупованої території Кримського півострова можна визначити моніторингову, тобто діяльність з відслідковування ситуації на території АР Крим і Севастополя.

Аналіз нормативно-правової бази діяльності органів влади України, об'єктом якої є тимчасово окуповані території АР Крим і Севастополя, дозволяє виділити такі сфери моніторингу:

- 1) моніторинг дотримання прав і свобод громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території та які в'їжджають на територію АР Крим та Севастополя;
- 2) моніторинг господарської діяльності органів публічної влади, підприємств, установ, організацій країни-окупанта на тимчасово окупованій території з метою отримання прибутку, у тому числі отримання доходів від діяльності державних та комунальних підприємств, підприємств інших форм власності України (за даними прокуратури АР Крим, таких підприємств є понад 4 тисячі);
- 3) моніторинг експлуатації окупаційною владою землі, природних надр України на території Кримського півострова;

- 4) моніторинг перебування, передислокації російських окупаційних військ на території окупованих АР Крим і Севастополя;
- 5) моніторинг неналежного використання, нищення культурної спадщини України на окупованій території;
- 6) моніторинг господарської діяльності підприємств, зареєстрованих в ЄС, США, інших країнах, які запровадили економічні санкції проти Росії у зв'язку з окупацією Кримського півострова.

Ключовою функцією моніторингу щодо окупованих територій Криму є захист прав і свобод людини і громадянина українських громадян, які опинилися під окупацією, залучення міжнародної спільноти до їх захисту. Виявлення фактів порушення прав і свобод громадян в Криму є також додатковим аргументом для західних держав здійснювати послідовну політику тиску на Росію економічними санкціями, оскільки порушення людських і громадянських прав і свобод дуже боляче сприймається громадською думкою країн ЄС і США (нагадаємо, що сьогодні Рада ЄС розглядає питання продовження економічних санкцій проти окремих секторів економіки Російської Федерації кожних півроку).

На нашу думку, кожна з цих сфер компетенції має містити якщо не вичерпний перелік функцій органів влади, то принаймні перелік з достатньо високим рівнем конкретизації.

До прикладу, згідно з положенням про Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України, воно «здійснює збір та систематизацію інформації про факти порушення прав громадян України». Таке формулювання не дає чіткого уявлення про управлінські дії, порядок їх реалізації органом влади. Це означає, що орган влади може здійснювати свій моніторинг достатньо несистемно, не маючи цілісного алгоритму роботи. На нашу думку, на рівні підзаконних актів (рішень РНБО, указів Президента України, постанов КМУ) має бути деталізовано права громадян, визначені Конституцією, законами України та міжнародно-правовими актами, порушення яких відслідковуються органами влади: 1) майнові, цивільні права громадян; 2) право на свободу слова; 3) національні, мовні, культурні права, у тому числі право на освіту національною мовою; 4) право на збереження громадянства України; 5) право не служити в окупаційних військах тощо.

На нашу думку, особливої актуальності набуває питання порушення цивільних, майнових прав громадян на окупованій території.

Очевидно, підставою створення реєстру прав і свобод, які порушуються на тимчасово окупованій території, має бути перелік актів законодавства України, міжнародно-правових актів, які встановлюють:

- 1) права і свободи людини і громадянина;
- 2) права і свободи громадянина України;
- 3) права і свободи особи, яка перебуває (проживає) на окупованій території.

Є доцільним, щоб органи влади, посадові особи, які здійснюють такий моніторинг, керувалися примірним переліком міжнародно-правових актів та актів законодавства України, що визначають права і свободи громадян України, які опинилися на окупованій території.

Предметом моніторингу можна визначити дії або бездіяльність органів державної влади, муніципальних органів Російської Федерації як країни-окупанта, які обмежують або скасовують права і свободи громадян України, які проживають або перебувають на території АР Крим та міста Севастополя, визначені законодавством України та міжнародно-правовими актами.

Об'єктом моніторингу мають бути:

- 1) проекти нормативно-правових актів, нормативно-правові акти органів публічної влади Російської Федерації, що містять норми, які обмежують або скасовують права і свободи громадян України, що проживають або перебувають на окупованій території АР Крим та міста Севастополя;
- 2) дії органів та посадових осіб, насамперед правоохоронних (силових) органів РФ щодо активістів, інших громадян України;
- 3) рішення судів щодо громадян України, які проживають на території окупованих АР Крим і міста Севастополя;
- 4) публічні заяви офіційних осіб російської окупаційної влади на Кримському півострові, що несуть загрози правам і свободам громадян України, які опинились під окупацією;
- 5) заяви громадян України, які проживають на окупованій території на Кримському півострові, щодо порушення їх прав і свобод органами окупаційної влади, вчинення стосовно них актів насильства тощо;
- 6) заяви громадських організацій, які представляють інтереси громадян України, що проживають на окупованій території АР Крим і Севастополя, російських і міжнародних правозахисних організацій та інших організацій, предметом яких є порушення прав і свобод громадян України;
- 7) публікації у ЗМІ, повідомлення на Інтернет-форумах, у соціальних мережах, у яких міститься інформація про порушення прав і свобод громадян України на окупованій території Кримського півострова тощо.

Новелою вищевказаного моніторингу має стати не лише фіксація порушень прав і свобод громадян, а й встановлення винних у таких порушеннях — посадових і службових осіб органів державної та муніципальної влади Російської Федерації, окупаційних органів РФ в АР Крим і Севастополі, комунальних та державних підприємств тощо.

Очевидно, що **основними формами отримання інформації**, необхідної для моніторингу прав і свобод громадян України, які проживають або перебувають на окупованій території АР Крим та міста Севастополя, є:

- 1) контент-аналіз офіційних Інтернет-ресурсів, друкованих офіційних видань органів публічної влади, на яких оприлюднюються акти органів публічної влади РФ, у тому числі російських окупаційних органів Криму, та інформація про їх діяльність;
- 2) контент-аналіз засобів масової інформації (друкованих та електронних), інформаційних агентств, які висвітлюють суспільно-політичне життя Криму (українські ЗМІ, російські ЗМІ, у тому числі окупаційні, іноземні ЗМІ);
- 3) інформаційні повідомлення на Інтернет-форумах, у соцмережах, у групах в мережі Інтернет. Доцільно, щоб спеціалізовані органи влади, які здійснюють зазначений моніторинг, мали програмне забезпечення, що дозволяло би в автоматичному режимі здійснювати моніторинг таких повідомлень у соцмережах;
- 4) укладення угод з представниками іноземних ЗМІ, інформаційних агенцій про підготовку матеріалів, пов'язаних із виявленням фактів порушення прав і свобод громадян в окупованих АР Крим і Севастополі;

- 5) укладення угод про співпрацю з міжнародними організаціями, які здійснюють спостереження у сфері правозахисту на окупованих територіях Кримського півострова, щодо надання відповідної інформації;
- 6) особистий прийом громадян України, які проживають на території окупованих АР Крим та Севастополя;
- 7) соціологічні дослідження (опитування, анкетування, інтерв'ю) з особами, які прибувають на територію материкової України з окупованого півострова;
- 8) отримання інформації від інших органів публічної влади України в порядку інформаційного обміну тощо.

Очевидно, для ефективної роботи з інформацією, отриманою за результатами моніторингу порушення прав і свобод громадян на окупованій території Кримського півострова, необхідне її документальне підтвердження. На нашу думку, саме перевірка, документування вищезгаданих фактів має стати одним із пріоритетів моніторингової діяльності.

Документування має включати:

- отримання заяв, скарг осіб, чиї права і свободи були порушені на окупованій території;
- відео-, фотофіксацію, які підтверджують факти порушень прав і свобод громадян;
- скрін-копії повідомлень у мережі Інтернет, соцмережах, видання друкованих ЗМІ тощо.

Ще одним напрямом вдосконалення моніторингу прав і свобод громадян на окупованій території має стати систематизація і «ведення тем» за конкретними порушеннями. До прикладу, на сайті МінТОТ 27 вересня 2017 року розміщено повідомлення про заяву Міністерства у зв'язку з рішенням окупаційної влади Криму у справі Ільмі Умерова. Проте систематизована інформація про зміст цієї справи, її історію на сайті відсутня. Саме тому є доцільним, щоб на сайті МінТОТ був окремий розділ «Порушення прав і свобод громадян України в окупованих АР Крим і Севастополі», де були б підрубрики по конкретних випадках таких порушень, здійснених окупаційними органами.

На нашу думку, актуальним є питання формалізації реагування за результатами моніторингу. Зокрема, необхідно внести у відповідні положення про органи, у посадові інструкції посадових осіб напрями реагування на факти порушень прав і свобод громадян:

- 1) вжиття заходів щодо правової допомоги громадянам України, їх родичам, які перебувають на окупованій території і права яких порушено. У тому числі це стосується допомоги в судовому супроводі, у зверненнях до Європейського суду з прав людини;
- 2) повідомлення (спрямування) представників міжнародних правозахисних організацій, іноземних журналістів, які працюють в окупованому Криму, з метою привернення уваги до порушення прав і свобод громадян на окупованій території;
- 3) ініціювання розгляду питання порушення прав громадян України на окупованій території міжнародними організаціями і прийняття відповідних документів (ОБСЄ, Рада Європи, ООН).

Щодо організаційного забезпечення моніторингу порушення прав і свобод громадян на окупованій території Кримського півострова, то на сьогодні можна говорити про його не-

відповідність реаліям, функціональну розбалансованість, дублювання тощо. Насамперед відзначимо, що є кілька органів, які відповідають за згаданий нами вид моніторингу.

Відповідно до частини п'ятої статті 5 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», **Кабінет Міністрів України** «здійснює постійний моніторинг стану дотримання прав і свобод людини і громадянина на тимчасово окупованій території, за результатами якого оприлюднює та надає відповідну інформацію міжнародним організаціям у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина та вживає необхідних заходів». Тією ж статтею Закону до повноважень **Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини** віднесено здійснення «парламентського контролю за дотриманням конституційних прав і свобод людини і громадянина на тимчасово окупованій території».

Відповідно до Положення про Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України, до **повноважень МінТОТ** віднесено:

- 1) проведення моніторингу стану дотримання прав і свобод людини і громадянина на тимчасово окупованій території України;
- 2) вжиття заходів щодо захисту прав та законних інтересів осіб, які порушені внаслідок тимчасової окупації частини території України;
- 3) здійснення збору і систематизації інформації про факти порушення прав громадян України на тимчасово окупованій території України.

Згідно з Указом Президента «Питання Представництва Президента України в Автономній Республіці Крим», «з метою забезпечення додержання конституційних прав і свобод громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території», серед обов'язків **Представництва Президента України в Автономній Республіці Крим** визначено активізацію роботи щодо «сприяння додержанню прав і свобод людини та громадянина, передбачених Конституцією та законами України, міжнародними договорами, стосовно громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території...».

Також при Президентові України сьогодні функціонує інститут Уповноваженого Президента України у справах кримськотатарського народу. Згідно з Указом Президента України «Про Положення про **Уповноваженого Президента України у справах кримськотатарського народу**», серед його повноважень визначено «моніторинг додержання в Україні конституційних прав кримськотатарського народу».

Очевидно, за характером своєї діяльності тією чи іншою мірою моніторинг дотримання прав і свобод громадян України, що проживають або перебувають на окупованій території АР Крим та міста Севастополя, здійснюють прокуратура Автономної Республіки Крим і Управління Служби безпеки України в АР Крим.

Як бачимо, на сьогодні є дуже багато органів, які тією чи іншою мірою здійснюють моніторинг дотримання прав і свобод громадян України під окупацією; притому, як показує досвід, користуються вони одними й тими ж джерелами, за винятком СБУ, яка, очевидно, володіє власною системою забезпечення інформацією.

З метою усунення підстав для дублювання повноважень необхідно спростити організаційну структуру окупованих територій. Зокрема, на сьогодні є доцільним скасувати Закон «Про

Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим». Функції представництва доцільно передати територіальному органу МінТОТ (з розміщенням у Херсонській області). Також є доцільним вилучити з повноважень КМУ моніторингову функцію (а також підготовку щорічної доповіді) щодо дотримання прав і свобод громадян на окупованій території і передати її МінТОТ. Власне, МінТОТ має стати профільним органом у реалізації вищевказаного моніторингу.

Ще одним напрямом організаційного вдосконалення моніторингу порушення прав і свобод громадян України на окупованій території Криму є чітке регламентування обміну інформацією між органами, компетенція яких стосується окупованих територій, — МінТОТ, Уповноваженим ВРУ з прав людини, органами СБУ і прокуратури. Крім того, є доцільним, щоб результати моніторингу порушення прав і свобод громадян на окупованій території Криму періодично (як варіант, раз на три місяці) розглядались на засіданні РНБО, а також доповідались Міністру закордонних справ та Президентові України для відповідного реагування.

Виходячи з наведеного, вдосконалення діяльності органів державної влади в частині моніторингу порушення прав і свобод громадян в окупованому Криму має включати:

- 1) встановлення чітких критеріїв (параметрів) моніторингу, визначення примірного переліку прав і свобод, порушення яких відслідковуються;
- 2) вдосконалення організаційної основи здійснення моніторингу — ліквідація окремих органів, перерозподіл функцій, створення територіальних органів у безпосередній близькості до окупованої території, запровадження системи обміну інформацією (як варіант — електронної взаємодії) щодо порушення прав і свобод громадян в окупованому Криму;
- 3) вироблення типових алгоритмів реагування на кожне порушення прав і свобод громадян у період окупації.

2.1. Напрями діяльності моніторингу

Згідно зі статтею 5 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»:

1. Україна вживає всіх необхідних заходів щодо гарантування прав і свобод людини і громадянина, передбачених Конституцією та законами України, міжнародними договорами, усім громадянам України, які проживають на тимчасово окупованій території.
2. Україна зобов'язується підтримувати і забезпечувати економічні, фінансові, політичні, соціальні, інформаційні, культурні та інші зв'язки з громадянами України, які проживають на тимчасово окупованій території.
3. Відповідальність за порушення визначених Конституцією та законами України прав і свобод людини і громадянина на тимчасово окупованій території покладається на Російську Федерацію як на державу-окупанта відповідно до норм і принципів міжнародного права.

Законом встановлюються правові засади для моніторингу Україною стану дотримання прав і свобод людини і громадянина на тимчасово окупованій території.

Так, Кабінет Міністрів України здійснює постійний моніторинг стану дотримання прав і свобод людини і громадянина на тимчасово окупованій території, за результатами якого оприлюднює та надає відповідну інформацію міжнародним організаціям у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина та вживає необхідних заходів.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини здійснює парламентський контроль за дотриманням конституційних прав і свобод людини і громадянина на тимчасово окупованій території.

Зокрема, з метою притягнення РФ до міжнародно-правової відповідальності за незаконну окупацію та спробу анексії АР Крим та Севастополя, а також за порушення прав і свобод людини і громадянина виділяється низка напрямів діяльності органів влади:

- забезпечення міжнародно-правового визнання Росії державою-агресором, перш за все з боку ООН, ЄС і НАТО;
- проведення переговорів та інших позасудових заходів урегулювання спорів з РФ у рамках Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму 1999 року, Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1965 року, Конвенції ООН з морського права 1982 року;
- у разі неможливості розв'язання спорів з РФ шляхом переговорів — вирішення питання щодо їх передачі до міжнародних судових інституцій;
- притягнення РФ до міжнародно-правової відповідальності згідно зі згаданими конвенціями, а також забезпечення компенсації збитків, завданих внаслідок збройної агресії Російської Федерації та окупації АР Крим та Севастополя;
- участь у спорах між українськими інвесторами та урядом РФ за Угодою між Урядом України та Урядом Російської Федерації про заохочення та взаємний захист інвестицій 1998 року;
- сприяння відповідним центральним органам виконавчої влади (ЦОВВ) у підготовці та супроводі міждержавних, індивідуальних та колективних позовів проти РФ у Європейському суді з прав людини (ЄСПЛ);
- взаємодія з міжнародними партнерами України щодо комплексного та системного засудження впровадження Російською Федерацією механізму вибіркового невиконання рішень ЄСПЛ;
- створення механізмів моніторингу ситуації з правами людини в окупованому Криму з боку Ради Європи, ОБСЄ, ООН, ЮНЕСКО та міжнародних правозахисних організацій згідно з чинними правовими стандартами, у т. ч. шляхом використання конвенційних та інституційних моніторингових механізмів міжнародних організацій;
- моніторинг та життя необхідних заходів стосовно питань збереження матеріальної та нематеріальної культурної спадщини в окупованій АР Крим. Така діяльність може включати моніторинг нелегальних розкопок у Криму, переміщення експонатів музеїв, «реставрацій»;
- життя заходів, спрямованих на забезпечення регулярного направлення моніторингових місій та їх доступу на територію окупованого Криму;
- сприяння ухваленню резолюцій/заяв керівними органами міжнародних організацій із засудженням порушень прав людини окупаційною владою Криму;

- вирішення комплексу питань, пов'язаних з інтеграцією в правове поле України фізичних та юридичних осіб, які перебувають на тимчасово окупованій території;
- забезпечення (спільно з іншими відповідними ЦОВВ) прав та інтересів громадян України, які перебувають у місцях позбавлення волі на окупованій території АР Крим;
- опрацювання проблемних питань, що виникають у громадян України у зв'язку з особливим порядком в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї;
- дослідження шляхів можливого спрощення порядку реєстрації актів цивільного стану, оформлення паспортних документів та громадянства.

2.2. Формат консультацій з громадськістю

Моніторинг у сфері захисту і дотримання прав і свобод людини і громадянина може здійснюватися шляхом:

- збору інформації про порушення прав людини, дії міжнародних санкцій з відкритих джерел (ЗМІ);
- співпраці з громадськими організаціями та ініціативами, які надають систематизовану інформацію про порушення в сфері прав людини органам влади, міжнародним інституціям, ЗМІ.

Під час проведення моніторингу та збору відповідних даних важливо верифікувати їх шляхом віднаходження першоджерел інформації, перевірки статистичних даних.

Важливою є комунікація, проведення консультацій з громадськістю, неурядовими організаціями, що дозволяє обговорювати ті чи інші рішення, вдосконалювати процедури, визначати потреби громадян України, які проживають в окупованому Криму.

Формати таких постійних консультацій з громадськістю можуть бути наступними:

- експертні ради;
- робочі групи, експертні групи, міжвідомчі робочі групи;
- спеціалізовані ради;
- дорадчі комітети.

Консультації можуть відбуватися у вигляді:

- конференцій, форумів;
- громадських слухань;
- засідань «круглих столів»;
- зборів, зустрічей з громадськістю;
- теле- або радіодебатів;

- Інтернет-конференцій;
- електронних консультацій;
- вивчення громадської думки шляхом проведення соціологічних досліджень та спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи тощо);
- створення телефонних «гарячих ліній»;
- онлайн-обговорень.

2.3. Права людини у моніторинговій практиці, основа, перелік порушень

У Криму системно порушуються громадянські та політичні права людини, соціально-економічні права громадян України, які перебувають на тимчасово окупованій території.

Українська влада офіційно відступила від зобов'язань безпосередньо забезпечувати дотримання прав людини в Криму, покладаючи цю відповідальність на Російську Федерацію як на окупаційну державу, що здійснює ефективний контроль на території Кримського півострова³⁵. Четверта Женевська конвенція про захист цивільного населення під час війни застосовується в усіх випадках окупації всієї чи частини території держави, «навіть якщо ця окупація не зустріне жодного збройного опору» і «навіть у тому випадку, якщо одна з них (держав — прим.) не визнає стану війни». Відповідно до цього, на Російську Федерацію як на державу, що окупувала Крим, покладаються обов'язки забезпечувати дотримання прав жителів Кримського півострова згідно з нормами міжнародного права у сфері прав людини та міжнародного гуманітарного права.

В свою чергу українська сторона має привертати увагу до проблеми забезпечення прав людини на окупованому Кримському півострові.

Міжнародні організації вказують, що як Україна, так і Російська Федерація є учасниками багатьох міжнародних договорів у сфері прав людини та гуманітарного права, у зв'язку з чим обидві країни мають однакові обов'язкові стандарти поведінки та позитивні зобов'язання щодо жителів Криму згідно з наступними документами³⁶:

- Європейська конвенція про захист прав людини та основоположних свобод (Європейська конвенція з прав людини, ЄКПЛ);
- Протокол №1 Європейської конвенції з прав людини;
- Протокол №4 Європейської конвенції з прав людини;
- Рамкова конвенція про захист національних меншин;

³⁵ Постанова ВРУ «Про Заяву Верховної Ради України «Про відступ України від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод», <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/462-19>

³⁶ Звіт Місії з оцінки стану справ із дотриманням прав людини в Криму (6–18 липня 2015 року), <http://www.osce.org/uk/odihr/180606>

- Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (МПГПП);
- Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (МПЕСКП);
- Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації (МКЛРД);
- Конвенція ООН про права дитини (КПД);
- Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання (КПК ООН);
- Четверта Женевська конвенція;
- Додатковий протокол №1 до Женевських конвенцій;
- Додатковий протокол №2 до Женевських конвенцій.

За рекомендаціями міжнародних організацій моніторинг прав людини включає збирання інформації про інциденти, спостереження за подіями (виборами, судовими процесами, демонстраціями тощо), відвідання таких об'єктів, як місця утримання і табори біженців, проведення переговорів з органами влади для отримання інформації та вжиття заходів з виправлення ситуації. Моніторинг прав людини включає заходи з оцінки, збору фактів та іншу роботу на місцях.

2.4. Опис порушень у сфері захисту прав людини

Відповідно до міжнародних договорів у сфері прав людини та гуманітарного права, Російською Федерацією після незаконної окупації порушено наступні громадянські, політичні, економічні, соціальні та культурні права і свободи людини:

- право на громадянство через примусове набуття громадянства РФ;
- відправлення правосуддя і право на справедливий суд;
- право на життя;
- право на фізичну і психічну недоторканність;
- право на свободу та безпеку;
- право на повагу до приватного і сімейного життя;
- право не служити в окупаційних військах через примусовий призов до армії;
- свобода пересування;
- свобода думки, совісті та релігії;
- свобода мирних зібрань;
- свобода вираження думок і свобода засобів масової інформації;
- право безперешкодно дотримуватися своїх поглядів;
- свобода доступу до інформації;

- свобода асоціацій;
- майнові права;
- право зберігати свою ідентичність, культуру і традиції;
- право на працю;
- право на освіту рідною мовою;
- право на здоров'я.

Варто зауважити, що порушення прав з боку РФ стосуються кримських татар, етнічних українців, осіб та організацій, які не виявляють лояльності до РФ, незаконної окупації Криму. На ці організації та осіб чиниться політичний тиск, використовуються політично вмотивовані переслідування.

Громадянські, політичні, економічні та соціальні права ³⁷	Стислий огляд порушень (за матеріалами звітів неурядових організацій, міжнародних інституцій)
Право на громадянство	<p>У 2013 році, за статистичними даними, в Криму проживало 1967,2 млн осіб.</p> <p>Після окупації Російською Федерацією жителів Криму примусили отримати російське громадянство. Усі громадяни України та особи без громадянства, які постійно проживали на території півострова (що підтверджувалося наявністю в паспорті штампа про реєстрацію за місцем проживання), автоматично визнавалися громадянами Російської Федерації.</p> <p>Можна було відмовитися від громадянства РФ, проте можливості були обмежені. Встановлений термін складав 19 днів, але, приміром, на 9 квітня 2014 року функціонували тільки 2 центри ФМС. 19 квітня 2014 року ФМС повідомила, що 3247 постійних мешканців Криму подали заяви про відмову від автоматичного отримання громадянства РФ.</p> <p>Особи з посвідкою на проживання обмежені в правах, зокрема не можуть володіти землею сільськогосподарського призначення, голосувати, проводити публічні заходи. Можуть виникати проблеми з працевлаштуванням, медичним забезпеченням. З російських джерел відомо про 19 тисяч випадків надання РФ інформації про відмову від громадянства України, як вказують міжнародні організації, переважно від чиновників.</p> <p>Україна вважає громадян, що проживають в окупованому Криму, громадянами України</p>
Відправлення правосуддя і право на справедливий суд	<p>Фіксуються випадки залякування адвокатів, судами не бралася до уваги інформація про катування осіб у місцях несвободи, обвинувачуваних засуджували за дії, що мали місце до початку застосування законодавства Російської Федерації в Криму. За даними правозахисних організацій, деякими суддями в Криму виконується політичне замовлення, рішення ухвалюються без урахування доказів.</p> <p>За 2017 рік у Криму не менше 25 осіб стали фігурантами політично мотивованих кримінальних справ.</p> <p>Політично вмотивоване адміністративне переслідування було зафіксоване в 167 випадках і є найбільш вживаною формою репресій проти нелояльного або того, що вважається таким, населення</p>

³⁷ Використано посилання на Звіт кримської правозахисної групи «Енциклопедія репресій в Криму з моменту анексії Росією», <http://krmysos.com/files/3/a/3a6275a-report-ua-new--1-.pdf>

Громадянські, політичні, економічні та соціальні права ³⁷	Стислий огляд порушень (за матеріалами звітів неурядових організацій, міжнародних інституцій)
Право на життя, свободу та безпеку	<p>У лютому, березні та квітні 2014 року четверо осіб було вбито і дві особи померли під час подій незаконної анексії Криму. У 2015-му, 2016-му та 2017 роках на півострові мали місце й інші випадки смертей, включно з убивствами.</p> <p>Правозахисні організації вказують на 15 випадків смертей цивільних осіб, до яких причетні органи окупаційної влади, причому 7 з них є вбивствами, здійсненими державними органами РФ. 5 випадків є неполітичними вбивствами, однак щодо них відсутнє ефективне розслідування. Ще 3 випадки є самогубствами на знак протесту проти дій окупаційної влади.</p> <p>Станом на початок 2018 року в Меджлісі вказують, що кількість політичних в'язнів, яких утримують в окупованому Росією Криму, перевищила 60 осіб</p>
Право на фізичну і психічну недоторканність	<p>У 2014 році фіксувалися випадки вчинення насильства проти проукраїнських активістів, зокрема тих, хто не підтримав анексії та окупації Криму так званою «кримською самообороною», легалізованою самопроголошеною кримською владою. Фіксувалися політично вмотивовані заходи ФСБ та так званої кримської поліції. Людей незаконно утримували без спілкування та листування. Деяким особам інкримінувався «тероризм», «екстремізм». Ухвалювалися рішення стосовно примусової психіатричної експертизи. Міжнародні організації говорять про десятки насильницьких зникнень у Криму, зокрема в березні 2014 року зникла 21 людина, деякого з них згодом було знайдено.</p> <p>Серед викрадених — проукраїнські активісти та прихильники Майдану, журналісти, кримські татари, колишні та чинні українські військовослужбовці.</p> <p>Правозахисники «КримSOS» вказують, що за період анексії 44 людини стали жертвами насильницьких зникнень, з них 19 були звільнені, 16 досі не знайдені і вважаються зниклими безвісти, 6 знайдені мертвими, 2 згодом виявлені в місцях несвободи як засуджені за політичними статтями, 1 людина екстрадована.</p> <p>За період з 27 лютого 2014 року було зафіксовано 149 випадків застосування тортур та негуманного поведження і покарань</p>
Право на повагу до приватного і сімейного життя	<p>Міжнародні організації вказують на більш ніж 150 обшуків, рейдів приватними помешканнями, де розшукувалась «заборонена література», докази «екстремістської діяльності». Відповідні заходи здійснювалися силовими структурами РФ у форматі залякування, із застосуванням великої кількості правоохоронців. Жертви вказували на підкидання їм заборонених в РФ матеріалів. Також 38 громадян України віднесено до тих, «стосовно яких є відомості про їхню причетність до екстремістської діяльності або тероризму». Згідно з законами Російської Федерації щодо запобігання фінансуванню тероризму, застосовуваними в Криму, банківські рахунки цих осіб підлягають постійному моніторингу і більшість їхніх банківських операцій призупиняється.</p> <p>Наприкінці 2017 року так звана «антитерористична комісія» констатувала серед основних загроз у Криму «екстремістські осередки кримськотатарського та українського націонал-сепаратизму»</p>
Право не служити в окупаційних військах	<p>З 2014 року до армії Російської Федерації призвали близько 10 тис. місцевих жителів, у тому числі в 2017-му — близько 5 тис. Так, за офіційними даними РФ, тільки восени 2017 року з території півострова «на комплектування військ (сил) направлено 2 400 осіб». З них 645 призовників відправили служити до військових частин, розташованих на території РФ, поза територією півострова.</p>

Громадянські, політичні, економічні та соціальні права ³⁷	Стислий огляд порушень (за матеріалами звітів неурядових організацій, міжнародних інституцій)
	Причому в 2017 році порівняно з 2016-м кількість призваних збільшилася на 1 тис. осіб. У 2017 році відкрито мінімум чотири кримінальні справи за ухилення від служби в армії: дві в Сімферополі, одна в Севастополі, одна в Ялті
Свобода пересування	25 квітня 2014 року Росією, всупереч всім міжнародним угодам, встановлено «кордон» на північному в'їзді до Криму. Українським активістам, представникам кримських татар створювалися суттєві перешкоди в пересуванні, включаючи настирливі й тривалі допити. Зафіксовано близько 30 депортацій українських громадян, проте міжнародні організації зазначають, що це число може бути значно більшим
Свобода думки, совісті та релігії	Релігійні громади мали перереєструватися відповідно до законів РФ, адже без цього вони не мали можливості провадити діяльність, орендувати майно. Перереєстрація завершилася 1 січня 2016 року. Міжнародні організації вказують на відсутність прозорості під час цього процесу. До окупації в Криму налічувалося 2083 релігійних організацій, у Севастополі — 137, як зі статусом юридичної особи, так і без. На 17 серпня 2017 року зареєстровано 722 релігійні громади в Криму і 96 — у Севастополі. Серед них — дві найбільші релігійні організації православної і мусульманської громад, різні протестантські та іудейські конфесії, римо-католицька та греко-католицька громади та інші релігійні групи. «Свідки Ісусові» у квітні 2017 року рішенням Верховного Суду Російської Федерації були визнані незаконною організацією. Відвертих утисків зазнає УПЦ КП в Криму, яка не перереєструвалася відповідно до вимог РФ. З 2014 року п'ять храмів УПЦ КП були або захоплені збройними формуваннями, або закриті через неперодовжені договори оренди. Констатується, що всі релігійні громади, у тому числі християнські церкви, незалежні від Москви, зіткнулися у своїй діяльності з труднощами, зумовленими різким обмеженням свободи зібрань, експропріацією, неперодовженням дії документів, регулярними обшуками, що проводяться в приміщеннях релігійних організацій
Свобода мирних зібрань	3 квітня 2014 року фактично обмежується. Запити щодо проведення мирних публічних зібрань відхиляються на формальних підставах. Відмови у проведенні публічних заходів можуть аргументуватися протидією екстремізму. Обмежується право навіть на одиночні пікети. Їхні учасники-кримські татари мали протягом 2017 року понад 80 адміністративних справ щодо начебто несанкціонованого публічного зібрання і невиконання розпоряджень поліції. За даними моніторингу Української гелсінської спілки з прав людини, за три роки було притягнуто до відповідальності 256 людей і винесено 268 вироків. Загалом за проведення мирних зібрань винесено 235 постанов про штрафи на загальну суму в еквіваленті 1 359 111 гривень
Свобода вираження думок і свобода засобів масової інформації	Російська служба нагляду у сфері зв'язку, інформаційних технологій і масових комунікацій заявила, що загальна кількість ЗМІ, які перереєструвалися і отримали дозвіл продовжувати діяльність у РФ та окупованому Криму, становить 232 (серед них 207 зареєстрованих до анексії та 25 акредитованих вперше) — значно менше порівняно з близько 3 тисячами ЗМІ, зареєстрованими раніше відповідно до вимог українського законодавства. 9 березня 2014 року з мережі аналогового мовлення було вилучено всі українські телеканали (за винятком «Тонісу»), деякі з них замінені російськими. Мовлення українських телеканалів у

Громадянські, політичні, економічні та соціальні права ³⁷	Стислий огляд порушень (за матеріалами звітів неурядових організацій, міжнародних інституцій)
	<p>кабельних мережах тривало ще протягом кількох місяців, але 29 червня 2014 року з мереж було вимкнено Чорноморську ТРК, телеканали «Інтер», «1+1», «2+2», «5 канал», ICTV, «Новий канал», «News 24» і «Рада». З середини 2015 року в кабельних мережах півострова не транслювали жодного зареєстрованого в Україні телеканалу. Переважна більшість FM-радіостанцій, що мовили в Криму до окупації, змушені були піти з ефіру через позбавлення радіочастот. Перші повідомлення про блокування деяких популярних українських веб-сайтів, таких як «Цензор», «Новий регіон» та «Главком», почали з'являтися у серпні 2014 року. Загалом блокування сайтів за розповсюдження небажаної інформації є в Росії поширеною практикою. Кримськотатарський канал АTR припинив мовлення на території окупованого Криму через відмову в реєстрації в Роскомнагляді 1 квітня 2015 року. Крім цього, припинили мовлення дитячий кримськотатарський канал «Lale», радіостанції «Лідер» і «Meudan», які входять до холдингу АTR. З 11 кримськотатарських ЗМІ ліцензію отримала лише газета «Голос Криму». Вигнано з Криму україномовну газету «Кримська світлиця»</p>
Свобода асоціацій	<p>Станом на 17 серпня 2017 року в окупованих Криму та Севастополі зареєстровано 1814 НУО, порівняно з 4090 організаціями у середині березня 2014 року. Перереєстрація НУО була унеможливлена через дію законів Російської Федерації про «іноземних агентів» і «небажані організації».</p> <p>Низка НУО покинула півострів під тиском окупаційної влади</p>
Майнові права. Націоналізація майна	<p>Фактично в окупованому Криму відбулася «націоналізація», експропріація економічно цінних активів, часто із застосуванням сили.</p> <p>27 лютого 2015 року «парламент Криму» ухвалив постанову № 505-1/15, якою було припинено процес націоналізації і заборонено подальше внесення доповнень до переліку об'єктів, що підлягають націоналізації, починаючи з 1 березня 2015 року. Проте 16 вересня 2015 року це положення було змінено: зокрема, «з метою уточнення» до переліку було дозволено включити земельні ділянки і деяку нову інформацію. Міжнародні організації вказують, що станом на 28 серпня 2017 року перелік націоналізованого майна змінювався 56 разів і на сьогодні містить 4618 «націоналізованих» державних і приватних об'єктів нерухомості. При цьому прийняті постанови не містили критеріїв націоналізації і, в більшості випадків, інформації про власників націоналізованого майна.</p> <p>Низка рішень самопроголошеної кримської влади стосувалася «приватизації» українських активів, майна, що належать державі або приватним юридичним особам. Проголошена кримською «владою» «приватизація» передбачала фактичний продаж нею українських підприємств, які раніше зазнали «націоналізації» та «викупу». Паралельно з цим відбувається й передача низки об'єктів української державної власності, власності юридичних осіб, об'єктів культурної спадщини російським урядовим структурам</p>
Право зберігати свою ідентичність, культуру і традиції	<p>Констатується, що після анексії Криму Російською Федерацією деякі жителі, які бажали зібратись і висловити свою відмінну від інших політичну думку або неросійську культурну ідентичність, зіткнулися зі значним обмеженням своїх громадянських і політичних прав через велику кількість нових правил. Зокрема, це стосується свободи мирних зібрань, вираження поглядів і пересування.</p> <p>У звітах міжнародних організацій констатується, що українська та кримськотатарська громади були обмежені в можливості</p>

Громадянські, політичні, економічні та соціальні права ³⁷	Стислий огляд порушень (за матеріалами звітів неурядових організацій, міжнародних інституцій)
	<p>демонструвати державні та культурні символи і публічно відзначати дати, які мають важливе значення для цих громад. Відзначення пам'ятних дат дозволялося, якщо організації проявляли лояльність до РФ та «російського статусу» Криму.</p> <p>Були ліквідовані українські музеї, організації. У лютому 2015 року було закрито Музей української вишиванки, а з бібліотеки ім. І. Франка в Сімферополі вилучено книги сучасних українських авторів.</p> <p>Міжнародні організації говорять про декларативність проголошення в так званій «конституції Республіки Крим» української та кримськотатарської мов офіційними мовами нарівні з російською. 29 вересня 2016 року Верховний суд Російської Федерації підтвердив «законність» заборони Меджлісу кримськотатарського народу. Раніше так званий «верховний суд Республіки Крим» 26 квітня 2016 року визнав Меджліс кримськотатарського народу «екстремістською організацією» і заборонив його діяльність на території РФ. 18 квітня 2016 року Мін'юстом РФ Меджліс було внесено до переліку організацій, діяльність яких припинена у зв'язку із здійсненням ними екстремістської діяльності. Це було зроблено на підставі рішення так званого «прокурора Криму» від 12 квітня 2016 року. Отже, за цими рішеннями, Меджліс внесено до «Переліку некомерційних організацій, щодо яких судом ухвалено і вступило в законну силу рішення про ліквідацію або заборону діяльності з підстав, передбачених ФЗ «Про протидію екстремістській діяльності».</p> <p>За повідомленнями ЗМІ, під час судового засідання російський прокурор заявив, що головна провина Меджлісу — невизнання його лідерами анексії Кримського півострова та намагання повернути півострів до складу України</p>
Право на освіту рідною мовою	<p>У Криму скорочується кількість навчальних закладів, де учні мали би можливість вивчати українську та кримськотатарську мови як предмет або взагалі вивчати предмети українською чи кримськотатарською мовами.</p> <p>У 2015-2016 навчальному році навчалися або вивчали кримськотатарську мову 15,2 тис. учнів або 8% всіх учнів Криму, українську — 10,2 тис. або 5,3%.</p> <p>У 2016-2017 навчальному році освіту кримськотатарською мовою здобували тільки 5,3 тис. учнів (3%), українською мовою — 371 учень (0,2%).</p> <p>У 2017-2018 навчальному році на факультативах, додаткових заняттях кримськотатарську мову вивчають 19,2 тис. дітей, українську — 12,9 тис. дітей, вірменську — 54, болгарську — 62, новогрецьку — 136, німецьку — 56 учнів.</p> <p>Всього нараховується 15 шкіл з кримськотатарською мовою навчання, на базі загальноосвітніх навчальних закладів з російською мовою навчання відкриті класи з кримськотатарською мовою навчання (в 37 школах 137 класів, 1730 учнів).</p> <p>На момент окупації Криму на півострові функціонували 6 шкіл з українською мовою навчання. На сьогодні замість цього на базі загальноосвітніх навчальних закладів з російською мовою навчання відкриті класи з українською мовою навчання (в 12 школах 19 класів, 239 учнів). Декларується, що факультативно, у позаурочний час, українську мову вивчає 12892 учня.</p> <p>Російська окупаційна влада вказує, що батьки учнів самі не виявляють достатнього бажання у вивченні української мови. У той же час є численні свідчення про тиск на батьків, створення бар'єрів для відкриття класів з українською мовою навчання, не кажучи вже про школи</p>

Громадянські, політичні, економічні та соціальні права ³⁷	Стислий огляд порушень (за матеріалами звітів неурядових організацій, міжнародних інституцій)
Право на здоров'я	У листопаді 2016 року у кримських державних медичних установах налічувалося 7195 лікарів та 17283 інших медичних працівників. У звітах міжнародних організацій вказується, що було зайнято лише 62,3% посад лікарів. Самопроголошеною кримською владою визнавався факт нестачі медичного персоналу. Дискримінувалися у можливості отримати медичну допомогу ті, хто не мав російського громадянства. Від відсутності замісної терапії постраждали наркозалежні
Право на працю	Міжнародні організації констатують, що право на працю не застосовувалося рівною мірою в Криму з початку анексії. Так, українські громадяни, зокрема вчителі та лікарі, через відсутність російських паспортів у процесі працевлаштування стикаються з дискримінацією та стигматизацією. У РФ державні службовці, службовці органів місцевого самоврядування не можуть мати подвійного громадянства. В цілому в Криму нараховувалося понад 10 тисяч державних службовців. У РФ заявляють, що 19 тисяч кримчан подали заяви про відмову від громадянства України

Порушення прав людини і громадянина в окупованому Криму знаходять відображення у спеціальних звітах міжнародних організацій, таких як Управління Верховного комісара ООН з прав людини, ЮНЕСКО, БДПЛ ОБСЄ, ВКНМ ОБСЄ, ПАРЕ, рішеннях Європейського Парламенту, інших міжнародних структур.

Методологія підготовки таких звітів міжнародних організацій ґрунтується на міжнародних договорах у сфері прав людини та гуманітарного права, здійснюється відповідно до сфери їх повноважень і базується на:

- довготермінових спостереженнях за ситуацією;
- зборі свідчень від безпосередніх очевидців (зустрічі, інтерв'ю) в Україні, на адміністративній межі з АР Крим;
- вивченні відповідного законодавства та минулих звітів про ситуацію із дотриманням прав людини в Криму;
- взаємодії з органами влади України, громадянським суспільством, наданих неурядовими організаціями офіційних статистичних даних.

Втім, різні місії міжнародних організацій сьогодні не допускаються російською окупаційною владою до Криму. З боку української влади меню впливу на ситуацію в Криму є коротким. Фактично доступ є обмеженим, і за цих умов необхідна підтримка неурядових організацій, що працюють з питаннями Криму, волонтерських ініціатив стосовно донесення інформації про дії українських інституцій у цій сфері, надання правової допомоги.

2.5. Ризики співпраці з громадянами України на тимчасово окупованих територіях

Працюючи з українськими громадянами на тимчасово окупованих територіях, органи влади мають усвідомлювати жорсткість та репресивність законодавства Росії, що діє на окупованих територіях. Так, згідно зі статтею 280.1 Кримінального кодексу РФ, передбачена кримінальна відповідальність за «публічні заклики до вчинення дій, спрямованих на порушення територіальної цілісності Російської Федерації».

Згідно з частиною першою статті 280.1, за «публічні заклики до вчинення дій, спрямованих на порушення територіальної цілісності Російської Федерації», накладається штраф у розмірі 100-300 тисяч рублів або у розмірі заробітної плати чи іншого доходу обвинуваченого за період від 1 року до 2 років, або обвинувачений карається примусовими роботами на строк до 3 років, або арештом на строк від 4 до 6 місяців, або позбавленням волі на строк до 4 років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на той самий строк. Ті ж самі дії, вчинені з використанням ЗМІ, електронних або інформаційно-телекомунікаційних мереж (включаючи мережу Інтернет), караються обов'язковими роботами на строк до 480 годин з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до 3 років або позбавленням волі на строк до 5 років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років.

Ще одна група «злочинів», звинувачення в яких можуть загрожувати громадянам на окупованій території, пов'язана з «екстремістською діяльністю». Федеральний закон від 25 липня 2002 року № 114-ФЗ «Про протидію екстремістській діяльності» визначає великий перелік «правопорушень», що підпадають під екстремістську діяльність. Зокрема, екстремістською є діяльність громадських та релігійних об'єднань, інших організацій, засобів масової інформації, фізичних осіб щодо планування, організації, підготовки та вчинення дій, спрямованих на підрив безпеки РФ, організації масових заворушень, хуліганських дій та актів вандалізму на підставі ідеологічної, політичної, расової, національної або релігійної ненависті чи ворожнечі. Кримінальний кодекс РФ містить низку статей, які визначають покарання за різні види «екстремістської діяльності». Зокрема, згідно зі статтею 280 КК РФ, за публічні заклики до екстремістської діяльності передбачено ту ж відповідальність, що й частиною першою статті 280.1. Притому якщо такі заклики здійснені з використанням ЗМІ, соцмереж, мережі Інтернет, то покарання може бути дуже жорстким — примусові роботи на строк до 5 років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до 3 років або без нього, позбавлення волі на строк до 5 років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю до 3 років.

Судова практика Росії є такою, що публічні заклики до вчинення дій, спрямованих на порушення територіальної цілісності Російської Федерації, тлумачаться доволі широко: достатньо сказати, що «Крим — український», щоб отримати реальний тюремний строк. У 2015–2016 роках в РФ за цією статтею було винесено 15 вироків, більше половини — за висловлювання щодо статусу Кримського півострова.

3. ВСТАНОВЛЕННЯ ФАКТІВ НАРОДЖЕННЯ ТА СМЕРТІ ОСІБ, ЩО ПЕРЕБУВАЮТЬ НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНІЙ ТЕРИТОРІЇ, ЗАПИТИ ДО САМОПРОГОЛОШЕНОЇ ВЛАДИ, ОРГАНІВ ВЛАДИ РФ, СОЦІАЛЬНІ ВИПЛАТИ

За результатами звернень кримчан з початку анексії до обласних державних адміністрацій, найбільше питань існує щодо поновлення та отримання документів; отримання довідки внутрішньо переміщеної особи; соціальної допомоги; працевлаштування; здобуття освіти. Одним із найактуальніших питань є отримання міграційних послуг (70% від загальної кількості звернень). З початку незаконної окупації Кримського півострова по отримання адміністративних послуг у прикордонному регіоні звернулися 81,7% від загальної кількості внутрішньо переміщених осіб-кримчан по Україні. Найбільша частина звернень стосується:

- оформлення, видачі або обміну паспорта громадянина України для виїзду за кордон;
- вклеювання до паспорта громадянина України фотокартки по досягненню громадянином 25-річного та 45-річного віку;
- оформлення, видачі або обміну паспорта громадянина України;
- оформлення документа у вигляді ID-картки;
- оформлення різних видів соціальних виплат³⁸.

Українська влада визнає недійсними будь-які акти (рішення, документи), видані органами та/або особами, які створені та діють на окупованій території не за вимогами законодавства України.

У лютому 2016 року було ухвалено Закон України «Про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України щодо встановлення факту народження або смерті особи на тимчасово окупованій території України»³⁹. Статтею 257-1 ЦПК України встановлюються особливості судового провадження у справах про встановлення факту народження або смерті особи на тимчасово окупованій території України. Такі справи розглядаються невідкладно з моменту надходження відповідної заяви до суду. Ухвалене судом рішення підлягає негайному виконанню.

Водночас, заяви про встановлення інших фактів, що мають юридичне значення, крім народження та смерті, розглядаються у загальному порядку.

Питання здійснення соціальних виплат громадянам України, які проживають на тимчасово окупованій території, врегульоване законодавством, але створює низку проблем для без-

³⁸ За даними Постійного представництва Президента України в Криму, <http://www.ppu.gov.ua/operativna-informatsiya-shhodo-vpo-3/>

³⁹ <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/990-viii>

пеки громадян, захисту їх персональних даних від органів влади РФ, самопроголошених органів влади на тимчасово окупованій території. Так, відповідно до Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», Україна не визнає будь-які органи, їх посадові та службові особи та їх діяльність на тимчасово окупованій території вважаються незаконними, якщо ці органи або особи створені, обрані чи призначені у порядку, не передбаченому законом. Закон вказує, що будь-який акт (рішення, документ), виданий такими органами та/або особами, є недійсним і не створює правових наслідків.

У той же час законом визначається, що встановлення зв'язків та взаємодія органів державної влади України, їх посадових осіб, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб з незаконними органами (посадовими особами), створеними на тимчасово окупованій території, допускається виключно з метою забезпечення національних інтересів України, захисту прав і свобод громадян України, виконання міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, сприяння відновленню в межах тимчасово окупованої території конституційного ладу України.

Законом також визначається надання пенсій, призначення інших соціальних виплат на тимчасово окупованій території. Українські органи влади здійснюють відповідні соціальні виплати громадянам України, які проживають на окупованій території Автономної Республіки Крим та Севастополя і не отримують пенсії та соціальні послуги від пенсійного фонду Російської Федерації або інших міністерств та відомств РФ. Зокрема, у Порядку виплати пенсії та надання соціальних послуг громадянам України, які проживають на території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя⁴⁰, вказується, що територіальний орган в Україні на підставі поданих документів надсилає запит щодо витребування пенсійної справи до органів Російської Федерації.

Ці положення, формулювання створюють низку викликів щодо забезпечення прав громадян, захисту їх персональних даних, опосередковано говорять про визнання своєрідної легальності органів, створених окупаційною владою. Окремі органи влади практикують надсилання запитів до органів влади в РФ, навіть до самопроголошених органів влади стосовно питань, приміром, пенсійного забезпечення, соціальних виплат. Подібна практика застосовується Пенсійним фондом, його представники вказують, що діють у рамках законодавства.

Правозахисники зазначають, що будь-які запити до органів влади РФ, самопроголошеної «кримської влади» стосовно пенсійних і соціальних виплат громадянам легітимізують анексію та порушують право громадян на захист приватних даних, наражають громадян, які перебувають на тимчасово окупованій території, на небезпеку й репресії з боку окупаційної влади навіть без їхньої згоди⁴¹.

У свою чергу соціальні виплати здійснюються громадянам України, які є внутрішньо переміщеними особами. Держава декларує, що вживає всіх можливих заходів, спрямованих на розв'язання проблем, пов'язаних із соціальним захистом, зокрема відновленням усіх соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам. Так, громадяни пенсійного віку, особи з інвалідністю, діти з інвалідністю, яких зареєстровано внутрішньо переміщеними особами, мають право на отримання соціальних послуг відповідно до законодавства України за міс-

⁴⁰ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/234-2014-%D0%BF/paran8#n8>

⁴¹ Пенсійний фонд фактично визнає юрисдикцію РФ в частині здійснення пенсійних виплат на території окупованого Криму, https://uifuture.org/uk/post/pensijnij-fond-fakticno-viznae-urisdikciu-rf-v-castini-zdijsnenna-pensijnih-viplat-na-teritorii-krimu_549

цем реєстрації фактичного місця проживання⁴². Кабінетом Міністрів визначено порядок призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам⁴³, механізм призначення (відновлення) внутрішньо переміщеним особам виплати пенсій (щомісячного довічного грошового утримання), довічних державних стипендій, усіх видів соціальної допомоги та компенсацій, матеріального забезпечення, надання соціальних послуг, субсидій та пільг за рахунок коштів державного бюджету та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Численні проблеми для громадян України та іноземців викликані окремими нормами Закону України «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України». Досі є чинною постанова Національного банку України № 699 від 03.11.2014 року, де кримчани визначені як нерезиденти при використанні банківських послуг, у тому числі й внутрішньо переміщені особи.

⁴² <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>

⁴³ Постанова Кабінету Міністрів України від 08.06.2016 № 365 «Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам», <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/365-2016-%D0%BF>

4. ЗАПРОВАДЖЕННЯ САНКЦІЙ.

МІЖНАРОДНІ САНКЦІЇ

Згідно зі статутом Організації Об'єднаних Націй (ООН), всі країни-члени організації «мають перш за все намагатися вирішити суперечку шляхом переговорів, дослідження, посередництва, примирення, арбітражу, судового розгляду, звернення до регіональних органів або угод або іншими мирними засобами за своїм вибором»⁴⁴. Стаття 41 статуту ООН уповноважує Раду Безпеки застосовувати заходи примусу до порушника міжнародного миру, які не відносяться до застосування воєнної сили. «Ці заходи можуть включати повне або часткове переривання економічних відносин, залізничних, морських, повітряних, поштових, телеграфних, радіо або інших засобів сполучення, а також розрив дипломатичних відносин», — йдеться у статті.

Вважається, що міжнародні санкції є найбільш ефективними, коли їх застосовує Рада Безпеки ООН, адже тоді вони є обов'язковими до виконання усіма країнами-членами організації. У випадку з агресією Російської Федерації проти України застосування санкцій Радою Безпеки виявилось неможливим. Росія як один із п'яти постійних членів Ради Безпеки має право застосовувати вето до її рішень. Разом з тим, переважна більшість країн мають власне законодавство, яке регламентує застосування санкцій до країн-порушників міжнародного права. Отже, відповідно до міжнародного права, яке надає пріоритет невійськовим заходам, деякі західні країни відповіли на російську агресію проти України запровадженням санкцій проти порушника міжнародного миру.

У міжнародних відносинах розрізняють два види санкцій — загальні та цілеспрямовані. До загальних санкцій належать повні економічні блокади або ембарго, до цілеспрямованих — ті, що спрямовані проти конкретних осіб, підприємств чи секторів економіки. Цілеспрямовані санкції прийшли на заміну загальним санкціям після війни між Іраком та Кувейтом у 1990 році. Запроваджені Радою Безпеки ООН у відповідь на агресію Іраку економічні санкції завдали значної шкоди цивільному населенню Іраку та призвели до гуманітарної катастрофи. У той самий час представники режиму не тільки залишилися неушкодженими, а й змогли використати факт зовнішнього тиску для мобілізації власного населення. Гуманітарні наслідки загальних санкцій проти Іраку викликали значні протести організацій, які опікуються правами людини. Як наслідок, наприкінці 1990-х років вченими та політиками різних країн було розроблено рекомендації щодо цілеспрямованих санкцій, які ООН використовує у своїй практиці.

Цілеспрямовані санкції, або «розумні санкції» запроваджуються з метою впливу саме на політичні еліти, на тих юридичних осіб або на ті сегменти економіки, які несуть відповідальність за поведінку, що порушує міжнародні норми, або сприяють її продовженню. Водночас цілеспрямовані санкції мають бути розраховані таким чином, щоб мінімізувати вплив на населення країни-порушника та треті країни. Їх переважно використовують з метою захисту миру та стабільності, боротьби з тероризмом, попередження ядерного розповсюдження тощо. Вважається, що цілеспрямований міжнародний тиск на країну-порушника, одночасно з веденням перемовин, під час яких висуваються конкретні вимоги, має поступово призвести до зміни поведінки, що порушує міжнародний мир та безпеку.

⁴⁴ http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_010

Законодавство різних країн визначає різні типи санкцій. Так, наприклад, законодавство Нідерландів містить шість видів санкцій, таких як ембарго на поставки зброї; ембарго на експорт/імпорт деяких товарів, програмного забезпечення та технологій (наприклад, технології, необхідні для виготовлення ракет або ядерної зброї); ембарго також можуть стосуватися товарів, які приносять прибуток лідерам країни, наприклад, нафти або деревини; вимоги отримувати додаткові дозволи на чутливі товари, програмне забезпечення та технології, які можуть бути застосовані у програмах з розвитку зброї; обмеження на кредити та займи для певних осіб/компаній; заморожування активів певних осіб/компаній; візові обмеження та обмеження подорожей для певних осіб⁴⁵. Українське законодавство містить 24 види санкцій, і цей список не є вичерпним⁴⁶. Європейський Союз застосовує 7 видів санкцій, серед яких не лише візові та економічні, а й, наприклад, бойкот спортивних та культурних подій⁴⁷.

Найчастіше зустрічаються такі санкції, як дипломатичні (від відмови від продовження діалогу на певні теми до розриву дипломатичних відносин), персональні (замороження активів та заборона на подорожі для фізичних осіб, внесених до санкційного списку, та пов'язаних з ними фізичних/юридичних осіб), фінансові (обмеження щодо інвестицій та кредитів) та економічні (обмеження щодо обміну товарами). Економічні та фінансові санкції можуть стосуватися як окремих підприємств, так і цілих секторів економіки. У другому випадку такі санкції називають секторальними. Також широко застосовуються ембарго на поставки зброї та товарів подвійного вжитку.

Суперечки щодо ефективності санкцій тривають серед політиків та науковців. Загалом вважається, що для досягнення мети необхідно запроваджувати декілька видів санкцій одночасно. Також вважається, що санкції мають бути здатними завдати достатньої шкоди країні, проти якої вони спрямовані, щоб країна-порушник відчула міжнародний тиск. Санкції також мають супроводжуватися чітко сформульованими вимогами, виконання яких призведе до зняття санкцій. Вчені також вважають, що погроза застосування ще жорсткіших санкцій може бути дієвішою, ніж саме застосування санкцій, за умови, що санкції, якими погрожують, є достатньо жорсткими, а країна-порушник вірить, що намір інших країн застосувати такі санкції є здійсненним.

4.1. Запровадження санкцій. Міжнародні санкції щодо Російської Федерації через ситуацію в Україні

Перші санкції проти осіб, причетних до подій в Україні, Президент США Барак Обама запровадив 6 березня 2014 року, ще до проведення так званого «референдуму» в Криму⁴⁸. Європейський Союз запровадив санкції на наступний день після його проведення⁴⁹. Їх при-

⁴⁵ <https://www.government.nl/topics/international-peace-and-security/compliance-with-international-sanctions>

⁴⁶ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1644-18>

⁴⁷ http://eeas.europa.eu/archives/docs/cfsp/sanctions/docs/index_en.pdf

⁴⁸ https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/ukraine_eo.pdf

⁴⁹ <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2014/03/17/>

клад наслідували ще декілька країн, такі як Канада, Японія, Норвегія, Швейцарія, Австралія, Нова Зеландія та інші. Станом на початок 2018 року запроваджені понад три роки тому санкції залишаються чинними. Більше того, вони були посилені та розширені. Щоб запобігти можливому скасуванню санкцій Адміністрацією Президента Трампа, якого політичний істеблшмент США підозрює у закулісних перемовинах з Росією з цього приводу, у липні 2017 року Конгресом США було прийнято закон, який надав Конгресу право застосовувати вето до рішень Президента щодо скасування санкцій.

Станом на кінець 2017 року не можна говорити, що застосовані до Росії міжнародні санкції повністю досягли політичного результату, на який були спрямовані. Кримський півострів лишається окупованим, агресивна політика РФ на Донбасі продовжується. Разом з тим, під час зустрічей американської та російської сторін у січні 2018 року йшлося про введення на територію Донбасу миротворчої місії ООН — ідею, від якої РФ доволі довго відмовлялася. До того ж, про створення «Новоросії», до складу якої, за задумом її російських архітекторів, мали повністю увійти 8 південно-східних регіонів України, вже не згадує навіть російське телебачення.

Дати точну оцінку економічного впливу санкцій доволі складно, адже їх запровадження збіглося в часі з падінням світової ціни на нафту, надходження від експорту якої складають значну частку російського федерального бюджету. Також напередодні подій 2014 року зростання російської економіки уповільнилося і без західного втручання, як наслідок внутрішніх процесів. Разом з тим, можна стверджувати, що Росія починає стикатися зі значними фінансовими складнощами. 1 січня 2018 року російські ЗМІ повідомили про припинення існування Резервного фонду Росії — одного з фондів, що існував за рахунок надходжень від продажу корисних копалин та був створений для фінансування бюджетного дефіциту. Резервний фонд було об'єднано з Фондом національного добробуту, призначеним для гарантування добровільної накопичувальної пенсійної системи. ЗМІ також повідомили, що фінансування бюджетного дефіциту з 2018 року відбуватиметься за рахунок Фонду національного добробуту⁵⁰.

4.2. Санкційна політика Європейського Союзу

Політика ЄС щодо стримування російської агресії в Україні відповідала практиці, що склалася на міжнародній арені. Вона полягала у засудженні дій РФ та запровадженні дедалі суворіших санкцій (починаючи від дипломатичних та персональних і закінчуючи секторальними), економічній та політичній підтримці України та пропозиції допомоги у мирному врегулюванні конфлікту.

Європейський Союз вперше публічно відреагував на події в Криму **3 березня 2014 року**. Під час екстреної зустрічі Ради міністрів закордонних справ ЄС було засуджено акти агресії російських військ на території України на порушення її суверенітету та територіальної цілісності, а також рішення Ради Федерації РФ від 1 березня 2014 року, яким президенту Путіну було надано дозвіл використовувати збройні сили РФ на території України.

Під час зустрічі також було прийнято рішення призупинити підготовку до саміту Великої вісімки, запланованого на червень 2014 року в Сочі, оголошено про можливі наслідки агре-

⁵⁰ https://lenta.ru/news/2018/01/01/reserve_vse/

сивних дій РФ для її двосторонніх відносин з ЄС (призупинення переговорів щодо візової лібералізації та нового договору), а також висловлено підтримку Україні, серед іншого, у формі готовності до підписання Угоди про Асоціацію.

17 березня 2014 року ЄС суворо засудив незаконний «референдум» у Криму, не визнав його результатів, а також запровадив санкції щодо 21 особи та пов'язаних з ними фізичних та юридичних осіб у вигляді заборони поїздок до ЄС та замороження активів у ЄС. 20 березня до цього списку було додано ще 12 імен. Також було оголошено про скасування саміту Росія-ЄС та про те, що країни-члени ЄС не проводитимуть регулярних двосторонніх зустрічей на високому рівні з російськими колегами. Також було прийнято рішення розробити ширший пакет санкцій, який планувалося застосувати у разі, якщо Росія продовжить дестабілізацію ситуації в Україні.

15 квітня 2014 року до списку додали ще 4 осіб, пов'язаних із розкраданням державних коштів України. 12 травня було додано ще 13 осіб. Загальна кількість склала 61 особу (включно з громадянами України, які потрапили до списків через крадіжки з державного бюджету). Також було розширено критерії для введення санкцій. У зв'язку з подіями на сході України та незаконною конфіскацією приватної власності в Криму, до списку також було внесено фізичних та юридичних осіб, причетних до дій та рішень, що підривають стабільність та безпеку України, заважають роботі міжнародних організацій. Також було додано юридичних осіб у Криму, які були конфісковані або отримали вигоду від конфіскації. Активи в ЄС двох підприємств у Криму та Севастополі було заморожено.

23 червня 2014 року Радою міністрів закордонних справ ЄС було запроваджено заборону на імпорт товарів з Криму, якщо вони не отримали сертифікат походження від українського уряду. Також було розглянуто розширений пакет санкцій, які буде накладено на Росію, якщо вона не припинить дестабілізацію в Україні.

16 липня 2014 року під час спеціальної зустрічі Європейської Ради було прийнято рішення запровадити шість обмежувальних заходів щодо сепаратистів на сході України та Російської Федерації у відповідь на рішення порушників проігнорувати висунуті 26 червня вимоги ЄС щодо деескалації на сході України. Було вирішено:

- сформувати новий список юридичних та фізичних осіб, включаючи громадян РФ, які надають матеріальну та фінансову підтримку діям проти України, а також вивчити заходи, які можуть бути застосовані у відповідь на дії РФ на сході України та в Криму;
- призупинити підписання нових операцій фінансування в РФ Європейським інвестиційним банком;
- країнам-членам ЄС скоординуватися з Європейським банком реконструкції та розвитку з метою підтримки подібної позиції;
- переглянути та, можливо, призупинити втілення двосторонніх та регіональних програм співробітництва між ЄС та Росією.

Два з шести заходів стосувалися політики невизнання анексії Криму. Так, ЄС звернувся до Європейської служби зовнішніх справ з проханням розробити пакет пропозицій щодо обмеження інвестицій в Криму, а також до міжнародних фінансових інституцій не фінансувати проекти, які можуть слугувати прямим або непрямим визнанням анексії Криму Російською Федерацією.

18 липня 2014 року було прийнято рішення щодо розширення підстав для введення санкцій. Це рішення відкрило шлях до заморожування активів юридичних осіб, які матеріаль-

но або фінансово підтримують дії, спрямовані проти територіальної цілісності України, її суверенітету та незалежності. На цей момент до санкційних списків внесено 72 особи, до яких було застосовано заборону на подорожі та замороження активів, та два підприємства, конфісковані в Криму та Севастополі.

25 липня 2014 року було ще раз розширено підстави для введення санкцій, відкриваючи шлях до заморожування активів та візових заборон для фізичних та юридичних осіб, які активно підтримують або отримують вигоду від осіб в Росії, відповідальних за анексію Криму чи дестабілізацію ситуації на сході України. До санкційних списків було внесено ще 15 фізичних та 18 юридичних осіб.

29 липня 2014 року запроваджено пакет економічних санкцій проти Російської Федерації, розроблених відповідно до рішення 16 липня⁵¹. Було обмежено доступ Росії до європейського ринку капіталу; банкам, пов'язаним із російським урядом, було заборонено продавати цінні папери зі строком погашення понад 90 днів. Було введено ембарго на торгівлю зброєю та супутніми товарами, обмежено торгівлю товарами подвійного призначення. Експорт до Росії високотехнологічного обладнання для глибоководного буріння та буріння в арктичних умовах, необхідного для розвитку нафтової промисловості Росії, вимагатиме додаткових дозволів з боку ЄС.

Також, згідно з рішенням від 16 липня, було запроваджено обмеження на торгівлю та інвестиції щодо Криму та Севастополя. Було заборонено нові інвестиції в інфраструктурні проекти у транспортній, телекомунікаційній та енергетичній галузях, а також у діяльність, що стосується видобутку нафти, газу та мінералів. Також було заборонено експорт обладнання для цих шести галузей, а також пов'язані з цими операціями фінансові та страхувальні послуги.

12 вересня 2014 року санкції, запроваджені у липні, було ще підсилено (заборони стали більш жорсткими), а 28 листопада були запроваджені додаткові санкції проти сепаратистів на сході України.

Починаючи з **29 січня 2015 року**, різні пакети санкцій періодично продовжувалися. Загалом можна говорити про 4 пакети санкцій:

- 1) індивідуальні обмежувальні заходи;
- 2) обмежувальні заходи у зв'язку з розкраданням державних коштів України;
- 3) санкції за порушення територіальної цілісності України;
- 4) економічні санкції.

19 березня 2015 року було прийнято рішення прив'язати обмежувальні заходи до виконання сепаратистами та Російською Федерацією Мінських угод.

Якщо ж говорити про санкційну політику саме відносно Криму, то запроваджено було такі обмеження:

- **заборона на імпорт товарів із Криму та Севастополя**, якщо ці товари не супроводжуються сертифікатом походження, виданим українською владою;
- **заборона на інвестиції в Крим та Севастополь**. Європейським компаніям та компаніям, базованим в Європі, не дозволено купувати бізнесові об'єкти або нерухомість в Криму, фінансувати кримські компанії або надавати суміжні послуги;

⁵¹ <http://www.consilium.europa.eu/media/22023/144159.pdf>

- **туроператорам ЄС заборонено надавати туристичні послуги в Криму та Севастополі**, а європейським круїзним суднам заборонено заходити до кримських портів, за винятком форс-мажорних ситуацій;
- **заборона на експорт деяких товарів та технологій кримським компаніям** або для використання в Криму. Зокрема, заборона стосується транспортної, телекомунікаційної та енергетичної галузей, а також розвідки та видобутку нафти, газу та мінеральних ресурсів. Також заборонені технічна допомога, брокерські, будівельні або інженерні послуги, що мають стосунок до інфраструктури у тих самих галузях⁵².

Важливо розуміти, що санкції щодо Криму запроваджено з метою створення тиску на Російську Федерацію і спрямовано на невизнання незаконної спроби анексувати частину території суверенної держави Україна, а не на покарання мешканців Криму.

Відмова від економічної співпраці з Росією, а також контрсанкції, запроваджені РФ, неодноково позначаються на економічному розвитку різних країн-членів ЄС. Так, Балтійські країни зазнали найбільших втрат. Також значні втрати має і німецький бізнес. І хоча до кінця 2017 року країнам ЄС вдавалося утримувати єдність у питанні запровадження обмежувальних заходів щодо РФ (рішення приймається консенсусом), багато хто висловлює думку, що 2018 рік стане справжнім випробуванням для ЄС з точки зору здатності не втратити цю єдність.

4.3. Санкційна політика США

Санкційна політика США щодо Росії зазнала певних трансформацій між березнем 2014 року, коли Президент Барак Обама видав перший виконавчий наказ про запровадження санкцій, та груднем 2016 року. В цілому, рішення про запровадження персональних американських санкцій приймає Президент США, Міністр фінансів США або Директор Офісу з контролю за іноземними активами (OFAC) Міністерства фінансів США.

Пропозиції щодо запровадження персональних санкцій стосовно Криму вносяться OFAC, відбувається власний моніторинг порушень чинного американського санкційного режиму, опрацьовується окремий кейс по кожному порушенню, визначається та обґрунтовується доцільність запровадження санкцій, що містить інформацію про факти, які підтверджують порушення чинного санкційного режиму США щодо Криму. Запровадження персональних санкцій OFAC погоджується з Державним департаментом. Крім того, американська санкційна політика проти РФ тісно координується з європейськими партнерами Сполучених Штатів.

Окрім того, Міністру фінансів США за консультацій з Державним секретарем та Генеральним прокурором у рамках виконання Глобального акта Магнітського надається право запровадити санкції проти будь-якої іноземної фізичної чи юридичної особи, яка визнана такою, що відповідальна, причетна або прямо чи непрямо залучена до серйозних порушень прав людини.

Якщо до 2016 року тиск на Росію чинився через її дії на території суверенної України, то після появи інформації щодо російського втручання у президентські вибори в США про-

⁵² https://europa.eu/newsroom/highlights/special-coverage/eu-sanctions-against-russia-over-ukraine-crisis_en

тистояння між двома країнами перейшло на інший рівень. Станом на початок 2018 року його кульмінацією стала публікація списку громадян РФ, до яких може бути застосовано подальші санкції згідно з законом про розширення санкцій проти Росії, Ірану та Північної Кореї⁵³, прийнятим Конгресом США в липні 2017 року та підписаним Президентом Трампом 2 серпня.

Хоча політика США щодо конфлікту в Україні схожа за своєю логікою на політику ЄС, процедири, за якими було запроваджено санкції проти РФ, відрізняються від європейських. Відрізняються також і самі заходи, що їх було застосовано. У політиці США так само присутнє поступове збільшення тиску на країну-порушника міжнародного права, чітко звучать вимоги до країни-агресора припинити агресивну поведінку, надається політична та економічна підтримка Україні та її уряду, Спеціальний представник Державного департаменту США з питань України Курт Волкер бере активну участь у перемовинах між Україною та Росією в якості посередника.

Американські санкції було запроваджено чотирма виконавчими наказами E.O.13660 від 6 березня⁵⁴, E.O.13661 від 16 березня⁵⁵, E.O.13662 від 20 березня⁵⁶ та E.O.13685 від 19 грудня 2014 року⁵⁷, виданими тодішнім Президентом США Бараком Обамою. На відміну від санкцій Європейського Союзу, санкції Сполучених Штатів не потребують періодичного продовження, тобто, після запровадження вони залишаються чинними до того моменту, коли буде прийнято рішення про їх скасування. Разом з тим, списки фізичних та юридичних осіб, до яких застосовано санкції, періодично доповнюються новими фігурантами. Так само, як і санкції ЄС, частину санкцій США було запроваджено у відповідь на агресію Російської Федерації в Криму, а частково з метою змусити Росію дотримуватися своїх зобов'язань, взятих під час підписання Мінських угод.

Виконавчий наказ E.O.13660 від 6 березня 2014 року «Блокування власності деяких осіб, причетних до ситуації в Україні» було видано Бараком Обамою ще до того, як окупаційна влада організувала незаконний «референдум». В указі йшлося про те, що ситуація в Криму є надзвичайною подією національного масштабу. У відповідь на неї було запроваджено замороження активів та заборону на поїздки до США для таких категорій осіб:

- 1) ті, чий дії або політичні кроки підривають демократичні процеси або інституції в Україні;
- 2) ті, чий дії та політичні кроки загрожують миру, безпеці, стабільності, суверенітету та територіальній цілісності України;
- 3) ті, хто незаконно привласнив державні активи України або юридичних осіб, що мають велике економічне значення.

Також санкції стосувалися тих, хто незаконно захопив владу в Криму і на той момент лише збиралися проводити «референдум», а також осіб, які будь-яким чином підтримували перераховані порушення або скоювали ці порушення. Також компаніям у США було заборонено мати справу з такими особами. Обама заявив, що запланований «референдум» у Криму буде порушенням міжнародного права. Він також наголосив, що будь-які розмови щодо майбутнього України мають включати її легітимний уряд. Він пояснив, що санкції були по-

⁵³ <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-115hr3364enr/html/BILLS-115hr3364enr.htm>

⁵⁴ https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/ukraine_eo.pdf

⁵⁵ http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/ukraine_eo2.pdf

⁵⁶ http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/ukraine_eo3.pdf

⁵⁷ http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/ukraine_eo4.pdf

каранням для Росії за порушення територіальної цілісності України⁵⁸. На той момент список осіб, які потраплять під санкції, складено ще не було, і адміністрація Обами не знала, скільки осіб увійдуть до цього списку.

Наступний виконавчий наказ Е.О.13661 від 16 березня 2014 року «Блокування активів додаткових осіб, причетних до ситуації в Україні» розширив критерії, за якими до фізичних та юридичних осіб можна було застосовувати санкції. У додатку до наказу було перераховано 7 осіб, членів Російської Думи, віце-прем'єра російського уряду та двох радників президента Путіна, і зазначено, що санкції стосуються їх особисто. Також санкції запровадили щодо високопоставлених членів російської влади, визначених спільно главою Мінфіну та Держсекретарем, та пов'язаних з ними юридичних осіб. Цим особам було заборонено в'їзд до США, було запроваджено блокування активів, а також заборону на надання цим особам будь-яких товарів, послуг, внесків тощо. У заяві, якою супроводжувалося підписання цього наказу, Обама наголосив, що українці мають право самі визначати власне майбутнє. Він зазначив, що США працюють над мобілізацією міжнародної спільноти з метою надати підтримку Україні та ізолювати Росію. Разом з тим, Президент США зазначив, що подальша політика його країни залежатиме від того, який шлях обере Росія — подальшу ескалацію чи кроки, спрямовані на розв'язання конфлікту. Серед таких кроків він назвав звільнення Криму від російських військ, запровадження іноземних моніторів на території України та діалог з українським урядом.

Виконавчий наказ Е.О.13662 від 20 березня 2014 року «Блокування активів додаткових осіб, причетних до ситуації в Україні» запровадив секторальні санкції. Вони стосувалися юридичних та фізичних осіб, які працюють у секторах російської економіки, визначених Міністром фінансів після консультацій з Держсекретарем, таких як фінансові послуги, енергетика, метали та видобуток корисних копалин, інжиніринг, оборона та супутні матеріали. Також санкції поширювалися на осіб, пов'язаних з юридичними та фізичними особами, що підпадають під санкції згідно з цим наказом або діють від їх імені, а також на тих, хто надає послуги цим юридичним та фізичним особам.

Виконавчий наказ Е.О.13685 від 19 грудня 2014 року «Блокування власності деяких осіб та заборона деяких транзакцій, що стосуються Кримського регіону України» ввів заборони та такі дії:

- 1) нові інвестиції в Кримський регіон України з боку будь-якої фізичної або юридичної особи США, незалежно від місця розташування;
- 2) імпорт до США, прямо або опосередковано, будь-яких товарів, послуг або технологій з Кримського регіону України;
- 3) експорт, реекспорт, прямий або непрямий продаж чи постачання зі США, або фізичною/юридичною особою США будь-яких товарів, послуг або технологій до Кримського регіону України;
- 4) будь-яке схвалення, фінансування, фінансове сприяння або гарантії з боку фізичної або юридичної особи США транзакції з боку іноземної фізичної або юридичної особи, якщо така транзакція заборонена і буде проведена фізичною/юридичною особою США або на території США.

Особи, що відповідають зазначеним у виконавчих наказах критеріям, визначаються главою Мінфіну після консультацій з Держсекретарем. У США існують два списки — SDN list⁵⁹ або

⁵⁸ <http://thehill.com/blogs/blog-briefing-room/news/200076-obama-orders-sanctions-over-ukraine>

⁵⁹ <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/SDN-List/Pages/default.aspx>

список юридичних та фізичних осіб, на які накладено економічні санкції, а також список тих, хто потрапив під секторальні санкції (SSI list)⁶⁰. Ці списки є загальними для всіх санкційних режимів, які запроваджували США. У відповідь на агресивні дії Росії, що не припиняються, США поступово додають фігурантів до цих списків. Серед нещодавніх — рішення від 26 січня 2018 року, яким Мінфін США додав до списків 21 фізичну особу та 21 юридичну особу⁶¹.

Також підставою для запровадження санкцій до широкого кола осіб, на пряму не пов'язаних із ситуацією в Україні, став закон «Протидія противникам Америки через санкції». Спільний звіт Мінфіну, Національної розвідки та Державного департаменту, опублікований 29 січня 2018 року⁶², ідентифікував 114 російських високопосадовців та 96 олігархів, щодо яких має бути запроваджено санкції.

Отже, США лише інтенсифікують тиск на Російську Федерацію. Поточна політична ситуація, за якої Президента Трампа підозрюють у співпраці з РФ, а докази російського втручання у вибори 2016 року стали широко доступними, не дає підстав вважати, що обмеження щодо РФ будуть зняті.

4.4. Інші країни, що запровадили санкції

Санкції щодо Російської Федерації за окупацію Криму та агресію проти України запровадили й інші держави. Так, наприклад, Канада зробила перший крок у цьому напрямку синхронно з ЄС та США 17 березня 2014 року, на наступний день після проведення так званого «референдуму» в Криму. Канадські лідери підтримали вимоги ЄС та США щодо припинення агресії проти України. Велика Британія приєдналась до санкцій, запроваджених ЄС⁶³. Так само зробили Албанія, Ісландія, Ліхтенштейн та Чорногорія. Японія, Австралія та Нова Зеландія приєдналися до санкцій наприкінці квітня 2014 року. Норвегія та Швейцарія — у вересні 2014-го.

Одна з ключових країн чорноморського регіону — Туреччина, чий інтерес також зачіпає окупація Криму Російською Федерацією, відмовилася не лише запроваджувати власні санкції щодо Росії, але й приєднуватися до обмежувальних заходів Європейського Союзу. Посол Туреччини в Україні Йонет Тезель пояснював це розташуванням Туреччини у такому регіоні, де її сусіди постійно під санкціями, тим, що санкції не є обов'язковими, і тим, що Туреччина торгує з Росією нестратегічними товарами. На його думку, запровадження санкцій з боку Туреччини не дало б результату⁶⁴.

За відсутності рішення Ради Безпеки ООН країни самі вирішують, чи запроваджувати їм санкції щодо порушника миру. Обмежувальні заходи зазвичай мають вплив не лише на економіку країни, щодо якої застосовано санкції, але також і на економіку країни, що їх застосувала. Хоча підтримка України в світі є доволі високою, економічні санкції запровадили не всі країни. Це одна з причин, чому їх вплив на економіку Росії не такий значний.

⁶⁰ https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/SDN-List/Pages/ssi_list.aspx

⁶¹ <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20180126.aspx>

⁶² <http://prod-upp-image-read.ft.com/40911a30-057c-11e8-9650-9c0ad2d7c5b5>

⁶³ <http://www.legislation.gov.uk/uksi/2014/693/contents/made>

⁶⁴ https://territorycrimea.ukrinform.com/pdf/_02_crimea_inform_ukr_site.pdf

5. УКРАЇНЬСКА САНКЦІЙНА ПОЛІТИКА

Російська агресія 2014 року спонукала Україну сформулювати та почати впроваджувати власну санкційну політику. Хоча по закінченні Холодної війни персональні, економічні та секторальні обмежувальні заходи у міжнародній політиці стали важливим засобом впливу на країн-порушників міжнародного миру, Верховна Рада України ухвалила закон «Про санкції»⁶⁵ лише у серпні 2014-го. Трохи більше ніж за рік, на початку вересня 2015 року, Рада національної безпеки та оборони прийняла своє перше рішення щодо застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів строком на один рік.

Станом на травень 2017 року РНБО прийнято 7 рішень щодо запровадження або внесення змін до санкцій. На сьогодні чинними лишаються два з них, прийняті 15 березня і 28 квітня 2017 року та введені в дію Указами Президента від 15 березня і 15 травня 2017 року відповідно. Економічні санкції, пов'язані з ситуацією на сході України, було застосовано і Міністерством економічної політики та торгівлі України відповідно до закону «Про зовнішньоекономічну діяльність». Україна також визнає та запроваджує санкційні режими ООН.

У міжнародній практиці санкції є елементом так званої «дипломатії примусу»⁶⁶, мета якої — не стільки покарати порушника, скільки змусити його змінити поведінку, яка порушує мир та становить загрозу міжнародній безпеці. Як правило, обмежувальні заходи є частиною більш широкої стратегії, всі елементи якої спрямовані на досягнення однієї мети. Тиск на країн-порушника та її політичне керівництво, як правило, супроводжується висуненням конкретних вимог, виконання яких призведе до зменшення економічного та політичного тиску, а невиконання стане приводом для втілення погроз щодо його підсилення. Важливою передумовою ефективного застосування санкцій є вірогідність їх застосування. Вважається навіть, що погроза застосування санкцій, у разі, якщо порушник вірить, що їх таки буде застосовано, може швидше змінити поведінку порушника, ніж самі санкції. Додатковою умовою успішності санкцій є їх здатність завдати відчутної шкоди порушнику.

Починаючи з 1999 року, у відповідь на майже одночасні атаки «Аль-Каїди» на посольства США у Танзанії та Кенії, Радою Безпеки ООН було започатковано практику застосування антитерористичних санкцій. Ембарго та замороження активів були застосовані до фізичних та юридичних осіб, пов'язаних із «Талібаном». Згодом список було розширено, і до нього додали осіб, пов'язаних з Осамою бен Ладеном та «Аль-Каїдою». Застосування санкцій у боротьбі з тероризмом критикується через порушення низки прав людини, серед яких право на судовий розгляд, право бути почутим, право на справедливий процес та ефективний захист, право власності. Процедури накладення та зняття антитерористичних санкцій на міжнародній арені декілька разів переглядалися та вдосконалювалися, щоб уникнути критики та збільшити ефективність застосовуваних заходів.

Українська практика багато в чому не відповідає міжнародній. Зокрема, цілі та завдання українських санкцій відрізняються від усталених у світі. Одночасно непрозорість процедур та відсутність можливостей апелювати включення до санкційних списків, відсутність прозорого механізму виключення з такого списку повторюють найгірші практики, які існували на міжнародній арені з часів перших застосувань антитерористичних санкцій. Закон України «Про санкції» створює колізії з іншими законами України. Невизначеність критеріїв успіху застосування санкцій, довільне визначення строку їх дії не дають можливості оцінити їх ефективність.

⁶⁵ <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1644-18>

⁶⁶ http://texty.org.ua/pg/article/editorial/read/67321/Jak_pracuje_dyplomatija_prymusu_Chomu_Zahid_vvazhaje

5.1. Українське санкційне законодавство

Закон України «Про санкції» було прийнято Верховною Радою у серпні 2014 року за поданням Кабінету Міністрів. Законопроект № 4453а⁶⁷ було зареєстровано у парламенті 8 серпня, а вже 14 серпня закон був підписаний Президентом. За 6 днів між реєстрацією та підписанням документ пройшов два читання в парламенті. Ще на етапі розгляду Верховною Радою Головне юридичне управління ВР розкритикувало проект як такий, що не відповідає декільком статтям Конституції України, а Головне науково-експертне управління вказало на ряд положень, які, на думку його експертів, вимагали уточнення. Їх зауваження не було взято до уваги.

На відміну від міжнародної практики, де санкції застосовуються як інструмент тиску, український законодавець визначив їх як заходи, спрямовані на захист національних інтересів, національної безпеки, суверенітету і територіальної цілісності України. Також метою застосування санкцій є протидія терористичній діяльності, запобігання порушенню, відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів громадян України, суспільства та держави (стаття 1.1).

Об'єктом санкцій можуть бути іноземні держави, іноземні юридичні особи, юридичні особи, які знаходяться під контролем іноземної юридичної особи чи фізичної особи-нерезидента, іноземці, особи без громадянства. Окремим пунктом зазначені суб'єкти, які здійснюють терористичну діяльність.

Закон не розділяє суб'єктів, що здійснюють **терористичну діяльність**, за принципом громадянства. Застосування санкцій щодо громадян України виглядає недоречним, адже вони несуть відповідальність за скоєні злочини згідно з Кримінальним кодексом України (ККУ). ККУ містить статті 258–258^б, які передбачають покарання за такі види терористичної діяльності, як: терористичний акт, втягнення у вчинення терористичного акту, публічні заклики до вчинення терористичного акту, створення терористичної групи чи терористичної організації, сприяння вчиненню терористичного акту, фінансування тероризму. Дія ККУ також поширюється і на злочини, скоєні на території України, незалежно від громадянства злочинця. Згідно зі статтею 6 ККУ, «злочин визнається вчиненим на території України, якщо його виконавець або хоча б один із співучасників діяв на території України» (стаття 6.3).

Також паралельно в Україні існує закон «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», який передбачає формування переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності або щодо яких застосовано міжнародні санкції. До таких осіб застосовуються фінансові санкції. Порядок формування переліку⁶⁸ визначає, що до нього вносяться особи, щодо яких існує вирок українського або іноземного суду, а також особи, щодо яких застосовано міжнародні санкції.

Підставами для застосування обмежувальних заходів, згідно зі статтею 3 закону «Про санкції», є:

- 1) дії іноземної держави, іноземної юридичної чи фізичної особи, інших суб'єктів, які створюють реальні та/або потенційні загрози національним інтересам, національній безпеці, суверенітету і територіальній цілісності України, сприяють

⁶⁷ http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51915

⁶⁸ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/966-2015-%D0%BF>

терористичній діяльності та/або порушують права і свободи людини і громадянина, інтереси суспільства та держави, призводять до окупації території, експропріації чи обмеження права власності, завдання майнових втрат, створення перешкод для сталого економічного розвитку, повноцінного здійснення громадянами України належних їм прав і свобод;

- 2) резолюції Генеральної Асамблеї та Ради Безпеки Організації Об'єднаних Націй;
- 3) рішення та регламенти Ради Європейського Союзу;
- 4) факти порушень Загальної декларації прав людини, Статуту Організації Об'єднаних Націй.

Логіка міжнародних санкцій полягає у тому, що обмеження вводяться не за конкретні дії певних юридичних чи фізичних осіб, а з метою чинити тиск на державу-порушника та її лідерів. Так, наприклад, підставою для внесення громадянина РФ Аркадія Роттенберга до західних санкційних списків є не його конкретні дії, а його наближеність до президента РФ Володимира Путіна. Створюючи складнощі у пересуванні та користуванні власністю для осіб, особисто близьких до керівництва держави-агресора, західні країни чинять тиск на Путіна. Якщо ж йдеться про покарання конкретних юридичних чи фізичних осіб за конкретні дії, факт вчинення таких дій має бути встановлено судом. Застосування покарання без доведення провини є порушенням принципу верховенства права, права на судовий розгляд. Отже, підстави, зазначені в пунктах 1 та 4, варто переглянути.

5.2. Процедури запровадження, скасування та внесення змін до санкцій

Рішення щодо запровадження санкцій приймає Рада національної безпеки і оборони. Закон розрізняє два види санкцій — персональні та секторальні.

Рішення про персональні санкції приймає РНБО, і воно вводиться в дію указом Президента України. Рішення щодо секторальних санкцій приймається РНБО, вводиться в дію указом Президента України та затверджується протягом 48 годин з дня видання указу Президента України постановою Верховної Ради України. На думку юристів ВР, процедура введення секторальних санкцій «не узгоджується з вимогами Конституції України, оскільки такі повноваження Верховної Ради України не передбачені Основним законом України»⁶⁹.

Головне юридичне управління ВР також зазначило, що «покладення на Раду національної безпеки і оборони України повноважень щодо прийняття рішення про застосування, скасування та внесення змін до санкцій не враховує конституційний статус Ради, яка відповідно до статті 107 Конституції України є «координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України»⁷⁰.

⁶⁹ http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51915

⁷⁰ http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51915

Положення закону «Про санкції» не повністю відповідають закону про РНБО в частині обов'язковості виконання рішень. Згідно з законом про РНБО, «рішення Ради національної безпеки і оборони України, введені в дію указами Президента України, є обов'язковими до виконання органами виконавчої влади»⁷¹. Відповідно до закону «Про санкції», рішення РНБО із запровадження персональних санкцій «набирає чинності з моменту видання указу Президента України і є обов'язковим до виконання»⁷² (стаття 5.3). Закон про РНБО обмежує коло виконавців лише органами виконавчої влади. Разом з тим, застосування санкцій вимагає дій і від приватних установ.

Процедури застосування, скасування та внесення змін до санкцій є **вкрай непрозорими**. Пропозиції щодо санкцій виносяться на розгляд РНБО Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, Національним банком України, Службою безпеки України (стаття 5.1). Кабінетом Міністрів було прийнято постанову № 888 від 30 листопада 2016 року⁷³, яка регламентує процедури накладання санкцій, їх модифікації та зняття. Документів, які врегульовують процедури внесення пропозицій щодо санкцій до РНБО від інших суб'єктів подання, у відкритому доступі знайдено не було.

На виконання Закону України «Про санкції» Кабінет Міністрів 11 вересня 2014 року ухвалив постанову⁷⁴, якою вніс на розгляд РНБО пропозиції щодо застосування персональних санкцій, економічних та інших обмежувальних заходів. Перелік фізичних та юридичних осіб, до яких пропонувалося застосувати санкції, містився у додатку з позначкою «Для службового користування». Розпорядженням № 808-р від 12 серпня 2015 року⁷⁵ Кабмін розширив перелік осіб, щодо яких введено санкції, але ці списки також не були оприлюднені.

2 вересня 2015 року Рада Нацбезпеки підтримала пропозиції Кабінету Міністрів України і Служби безпеки України та прийняла рішення щодо застосування санкцій, яке було введено в дію Указом Президента України від 16 вересня 2015 року № 549/2015⁷⁶. Пропозиції СБУ у відкритому доступі також відсутні. Список фізичних та юридичних осіб, до яких застосовано санкції, було опубліковано в якості додатків до рішення РНБО. Санкції було застосовано до 388 фізичних та 105 юридичних осіб.

Закон «Про санкції» передбачає, що «рішення про внесення змін до санкцій приймається органом, що прийняв рішення про їх застосування... за власною ініціативою або на підставі пропозицій органів державної влади, зазначених у частині першій цієї статті». Тобто, одні й ті ж самі органи влади вносять пропозиції щодо запровадження та щодо скасування санкцій. Водночас процедура апеляції внесення до санкційних списків не передбачена. Такий підхід є непрозорим та відкриває широке поле для корупції.

Відповідно до процедури, вже 18 вересня 2015 року РНБО прийняла рішення про внесення змін до додатка 1 до рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року. Цим рішенням з переліку осіб у додатку 1 було виключено позиції 69, 70, 72, 74, 78 та 83. Рішення не містило жодного пояснення або підстав для його прийняття та викликало багато запитань.

Перелік фізичних та юридичних осіб, до яких застосовано санкції, як правило, складається таким чином, щоб завдати якомога більшої шкоди країні-порушнику, концентруючись на її

⁷¹ <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80/print1483604283052454>

⁷² <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1644-18>

⁷³ <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/888-2016-%D0%BF>

⁷⁴ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/829-2014-%D1%80>

⁷⁵ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/808-2015-%D1%80>

⁷⁶ <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0014525-15>

лідерах та підприємствах/галузях економіки, доходи від яких дозволяють уряду відповідної країни продовжувати агресивну поведінку на міжнародній арені. Разом з тим, наслідки застосування санкцій для мирного населення, для країни, яка застосовує санкції, та для третіх країн має бути мінімізовано. Непрозорість складання санкційних списків не дозволяє оцінити, чи було дотримано цього критерію.

5.3. Питання ідентифікації та громадянства фігурантів, моніторинг та покарання за недотримання санкцій

Чітка ідентифікація фігурантів списку є важливою для уникнення помилкового застосування обмежувальних заходів до осіб, чиї персональні дані частково співпадають з персональними даними осіб, до яких застосовано санкції.

Законом передбачено, що санкції застосовуються до негромадян України, за виключенням осіб, причетних до терористичної діяльності.

Моніторинг застосування санкцій та покарання порушників санкційного режиму є механізмом, який збільшує ефективність санкцій, адже не дозволяє фігурантам списків їх обходити. У США компанії, які не припиняють економічні відносини з фізичними та юридичними особами, внесеними до санкційних списків, стикаються з покаранням у вигляді значних штрафів. Українське санкційне законодавство штрафів за його недотримання не передбачає. Більше того, процедура моніторингу застосування санкцій не врегульована.

Так, згідно з відповіддю Кабінету Міністрів на інформаційний запит УНЦПД, «Планом організації виконання Указу Президента України від 15.05.2017 № 133 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28.04.2017 «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)», схваленим на засіданні Уряду 24.05.2017, Міністерство закордонних справ визначено відповідальним за узагальнення інформації про забезпечення реалізації та моніторингу ефективності санкцій, запроваджених вказаним рішенням».

У відповіді МЗС на те саме питання щодо моніторингу санкцій зазначено наступне: «Відповідно до положення про МЗС, на Міністерство не покладається завдання щодо методології та моніторингу ефективності персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій), передбачених пунктом 2 рішення Ради національної безпеки і оборони України...». Водночас, за дорученням Кабінету Міністрів України «Міністерство періодично отримує від центральних органів виконавчої влади інформацію про хід виконання ними вимог згаданих документів та інформує про результати уряд та РНБО». МЗС також повідомило, що інформація щодо моніторингу санкцій належить до розряду службової.

Отже, бракує системного моніторингу, а механізму покарання порушників українського санкційного законодавства не існує.

5.4. Підстави для зняття санкцій та оцінка їх ефективності

Як вже зазначалося вище, на міжнародній арені санкції використовуються з метою тиску на державу-порушника та є гнучким інструментом, який діє у прив'язці до конкретних вимог. Так, наприклад, виконання Мінських домовленостей Російською Федерацією є умовою зняття з неї санкцій міжнародного співтовариства. Українське законодавство визначає лише одну підставу для зняття санкцій — досягнення їх мети.

Якщо повернутися до визначення мети, то це є «захист національних інтересів, національної безпеки, суверенітету і територіальної цілісності України». Критерії захищеності національних інтересів, суверенітету та територіальної цілісності не визначені. Їх невідомість не дозволяє оцінити ефективність санкцій, адже ефективність визначається як досягнення мети з якомога меншими втратами. Відсутність відповідних критеріїв не дозволяє зрозуміти, чи досягли санкції своєї мети.

Доволі дивними виглядають заяви Міністра юстиції, що факт подання Росією до СОТ позову проти України в зв'язку з накладеними санкціями свідчить про те, що санкції є ефективними⁷⁷. Можна було б стверджувати, що санкції є ефективними, принаймні якби державі-агресору було завдано значної шкоди.

5.5. Неврегульовані питання стосовно санкцій

Як вже було зазначено, не врегульованими залишаються питання покарання за недотримання санкційного законодавства, процедури апеляції рішення щодо занесення до санкційних списків, декілька колізій між законом «Про санкції» та іншими законами України.

До не врегульованих також належить питання винятків із санкційного режиму. Винятки можуть робити як для фізичних осіб з гуманітарних міркувань, так і для юридичних осіб. Відомі приклади, коли особам, які потрапили до санкційного списку, дозволялося приїхати на територію країни, подорожі до якої для неї заборонені, наприклад, з метою поховання родича. Що ж до юридичних осіб, то, наприклад, у США існують так звані спеціальні ліцензії, що надаються компаніям Офісом з контролю за іноземними активами (OFAC) у разі, якщо економічна співпраця, яка мала б бути забороненою, відповідає державним інтересам США. Існує прозора процедура, за якою можна звернутися до OFAC з метою отримання відповідного дозволу.

Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» також дозволяє застосування економічних санкцій.

Наприклад, наказом Міністерства економічного розвитку та торгівлі (МЕРТ) № 1383-17⁷⁸ від 19 вересня 2017 року було запроваджено санкції у вигляді зупинення зовнішньоекономічної діяльності проти понад 20 російських підприємств, які постачають продукцію неза-

⁷⁷ <https://www.rbc.ua/ukr/news/minyuste-zayavili-reaktsiya-rf-sanktsii-ukrainy-1495450143.html>

⁷⁸ <http://www.me.gov.ua/Ascod/List?lang=uk-UA&id=d6a26174-d0fd-406b-9c30-7a4043f04eb5&tag=SiStemaOblikuPublichnoiInformatsii&fNum=1383-17>

конним формуванням на території ОРДЛО. Головна військова прокуратура Генпрокуратури встановила, що ці підприємства постачають азотні добрива на непідконтрольну територію поза митним контролем України через закриті або заборонені урядом пункти пропуску на російсько-українському кордоні. За даними відомства, кошти, сплачені так званим «ДНР» і «ЛНР» за «розмитнення» міндобрив, згодом використовувалися для фінансування незаконних збройних формувань.

30 жовтня 2017 року МЕРТ видало накази № 1582-17⁷⁹ та № 1583-17⁸⁰, якими на підставі подань від Служби безпеки України було запроваджено санкції проти 18 російських компаній у зв'язку з діями, що «можуть зашкодити інтересам національної економічної безпеки». Додатки до наказів містять назви відповідно 7 та 11 підприємств, але підстави, на яких запроваджено санкції, не деталізуються. Українські ЗМІ повідомили, що у 2015 році СБУ підозрювала «Южтранс» — одне з підприємств, що потрапило під санкції, — в участі у незаконній схемі вивозу вугілля з окупованих територій Донецької та Луганської областей. За даними СБУ, частина прибутку спрямовувалася на фінансування незаконних організацій «ДНР» і «ЛНР».

5.6. Питання вдосконалення санкційної політики

Українська санкційна політика потребує доопрацювання.

Закон України «Про санкції» було прийнято у дуже стислі терміни, що не дозволило його авторам провести необхідний аналіз вже існуючого законодавства та аналіз міжнародної практики застосування санкцій. Починаючи з мети застосування санкцій, продовжуючи процедурами їх застосування та моніторингу, — майже всі етапи процесу вимагають внесення змін та уточнень. Говорити про ефективне застосування Україною санкцій до завершення цієї роботи неможливо.

- Гармонізувати українську санкційну політику з міжнародною практикою та зробити її частиною політики тиску на країну-окупанта. Має бути сформовано чіткі вимоги до країни-агресора, а санкційні списки мають складатися таким чином, щоб країна-окупант зазнала якомога болючішого економічного удару.
- Закон України «Про санкції» необхідно гармонізувати з Конституцією та іншим законодавством України, розмежувати різні види покарання, чітко дотримуватися принципів верховенства права у здійсненні санкційної політики.
- Проаналізувати та гармонізувати між собою імплементаційні документи, які встановлять чіткі критерії внесення фізичних та юридичних осіб до санкційних списків, визначать категорії персональних даних, надання яких є необхідним для чіткої ідентифікації фігурантів.
- Визначити установу, яка розглядатиме скарги юридичних та фізичних осіб, внесених до списків. Розглядом цих питань має займатися інша установа, ніж та,

⁷⁹ <http://www.me.gov.ua/Ascod/List?lang=uk-UA&id=d6a26174-d0fd-406b-9c30-7a4043f04eb5&tag=Si stemaOblikuPublichnoiInformatsii&fNum=1582-17>

⁸⁰ <http://www.me.gov.ua/Ascod/List?lang=uk-UA&id=d6a26174-d0fd-406b-9c30-7a4043f04eb5&tag=Si stemaOblikuPublichnoiInformatsii&fNum=1583-17>

що приймає рішення щодо застосування санкцій. Мають бути чітко визначені критерії зняття санкцій. Серед них, наприклад, помилкове внесення до санкційного списку, виконання країною-порушником висунутих до неї вимог, смерть фігуранта, зміна обставин тощо.

- Чітко визначити органи влади, відповідальні за моніторинг імплементації санкцій. Внести відповідні зміни до положення про відповідний орган.
- Розмістити в мережі Інтернет інформаційний ресурс, що чітко роз'яснюватиме принципи української санкційної політики, її мету та критерії досягнення, матиме список юридичних та фізичних осіб, щодо яких застосовано обмежувальні заходи, чітко пояснюватиме процедури апеляції та надаватиме інформацію приватним підприємствам та особам, відповідальним за впровадження санкцій.

6. ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА

Комунікація уряду країни з населенням є важливим елементом взаємин між владою та громадянами у демократичному суспільстві. Роз'яснення державної політики, надання публічної інформації журналістам та громадянському суспільству, проведення консультацій з громадською та експертною спільнотою до прийняття рішень та отримання реакції громадян на вже запроваджену політику — все це є складовими відкритості та прозорості влади, що дозволяє будувати довіру між громадянами та урядом.

Інформаційна політика українського уряду на сьогоднішній день розвивається на засадах стратегічних комунікацій. Це означає, що держава має не лише інформувати громадян про свої дії та політику, але й отримувати зворотній зв'язок через різні форми консультацій та обговорень з представниками громадянського суспільства. Також інформаційні повідомлення різних органів влади мають базуватися на принципі єдиного голосу, що означає, що вони не мають суперечити одне одному.

Стратегічна комунікація держави ефективна, коли є чітко сформована політика з певного питання, зрозумілі канали донесення інформації щодо цієї політики до відповідних цільових аудиторій, розуміння потреб та особливостей сприйняття відповідних аудиторій, а також можливість отримувати від них зворотній зв'язок. Ще однією важливою складовою ефективності інформаційної політики є відповідність повідомлень держави тій політиці, яку вона проводить.

Коли йдеться про комунікацію держави Україна з мешканцями окупованого Кримського півострова, переважна більшість складових успішної стратегічної комунікації відсутні. В Криму окупантом цілеспрямовано формується вороже до України середовище, переважну більшість каналів комунікації знищено, державна політика України щодо Криму перебуває у стані формування, а деякі її елементи суперечать один одному. Можливості отримувати зворотній зв'язок дуже обмежені. Разом з тим, держава докладає зусиль, щоб комунікація між Україною та її громадянами, що перебувають в окупації, не перервалася, а мешканці України та міжнародна спільнота були поінформовані про події в Криму та державну політику щодо окупованого півострова.

6.1. Інформаційна сфера тимчасово окупованого півострова

Окупувавши територію Кримського півострова, Російська Федерація також окупувала його інформаційний простір. У перші дні окупації російськими військовими було захоплено обладнання для теле- та радіомовлення. Федеральні телеканали було заведено в ефір замість українських. Згодом українське телебачення зникло і з кабельних мереж. Кримськотатарський телеканал АTR, який протримався на окупованому півострові найдовше, змушений був припинити своє мовлення 1 квітня 2015 року.

Така сама доля спіткала і радіостанції, які отримали ліцензії та частоти від українських органів влади. Окупаційна влада оголосила конкурс на радіочастоти, в якому могли брати

участь лише радіостанції, зареєстровані за російським законодавством. Радіостанції, зареєстровані раніше, не мали достатньо часу, щоб перереєструватися, а, отже, не змогли взяти участі в конкурсі. В результаті частоти отримали російські холдинги. Разом з тим, декілька українських радіостанцій, які мовлять на середніх хвилях, такі як радіо «Маяк» та перший канал «Українського радіо», лишилися доступними для мешканців півострова.

1 квітня 2015 року завершився період перереєстрації ЗМІ на окупованій території. Якщо станом на початок 2014 року в Криму було зареєстровано понад три тисячі ЗМІ, то в результаті «російської реєстрації» їх залишилося 250, 231 з яких були перереєстровані видання, 19 — російські ЗМІ, які тільки розпочали свою роботу на півострові. Серед 250 налічувалося 18 телеканалів, 36 радіоканалів, 184 друкованих видання та 12 інформаційних агенцій⁸¹. Доступ мешканців півострова до достовірної інформації є суттєво обмеженим також і через переслідування журналістів та придушення свободи слова.

На сьогоднішній день інформаційний простір Криму перебуває в полі дії російської пропаганди. Пропагандистська кампанія на території півострова почалась задовго до його окупації російськими військовими, інтенсифікувалася під час подій на Майдані в листопаді 2013-го — лютому 2014 року і стала домінуючим дискурсом після майже повного позбавлення мешканців півострова альтернативних джерел інформації. До півострова також обмежено доступ незалежних журналістів та міжнародних моніторингових місій. Такі дії окупаційної влади формують необ'єктивне бачення подій в Криму не лише на території півострова, а й також в Україні та світі. Разом з тим, найбільш відчутним вплив дезінформації та інформаційно-психологічних операцій є на території самого Кримського півострова.

Складною є ситуація і в південних районах Херсонської області, прилеглих до лінії розмежування з окупованою територією. Найвища телекомунікаційна вежа Кримського півострова заввишки 220 метрів розташована у Красноперекопську. До окупації її використовували українські телеканали для мовлення на південь Херсонщини. В березні 2014 року вежу захопила окупаційна влада, і з того часу населення півдня Херсонщини зазнає значного впливу пропаганди.

Основні зусилля РФ в інформаційному полі спрямовані на формування негативного іміджу України та української влади. Її зображують слабкою та корумпованою, акцентують на радикалізації українського суспільства, соціальних проблемах, говорять про крах євроінтеграційних перспектив. Легітимізація незаконної анексії Криму є ще одним важливим напрямком пропаганди. Серед іншого, наголошується, що завдяки приходу російських військ мешканцям півострова вдалося уникнути війни, яка триває в Україні. Російська влада зображується переважно у позитивному світлі, наголошуються зусилля федеральної влади, спрямовані на облаштування життя на півострові. Російська пропаганда також намагається формувати бачення майбутнього, в якому Крим не є частиною української держави, наголошується, що приєднання Криму до РФ є остаточним і перегляду не підлягає. В інформаційному полі також домінують деструктивні інтерпретації значущих подій в Україні, зокрема Революції Гідності, АТО, декомунізації, проведення реформ, реалізації Угоди про Асоціацію з ЄС. Дискредитуються зусилля України, спрямовані на відновлення своєї територіальної цілісності.

В результаті на території окупованого півострова відбуваються значні порушення прав громадян України, які продовжують жити в окупації. Крім того, пропагандистська кампанія РФ сприяє дестабілізації ситуації на півдні Херсонщини, ускладнює відновлення територіальної цілісності України, а також поглиблює розрив між громадянами України, що проживають на тимчасово окупованій території, та державою Україна.

⁸¹ http://minfo.rk.gov.ru/file/Otchet_o_rabote_Mininfo_RK_2014.pdf

6.2. Інформаційна реінтеграція

Після витіснення українських мовників з півострова супутникове телебачення та Інтернет залишаються тими каналами, через які інформація з України може потрапляти на півострів. Український уряд не володіє точною інформацією щодо кількості домогосподарств, які мають супутникові антени. У випадку з Інтернетом, цей канал є доволі обмеженим, адже російська окупаційна та самопроголошена кримська влада вдаються до блокування небажаних веб-сайтів. І хоча точних даних відносно кількості та назв заблокованих веб-сайтів не існує, відомо, що переважна більшість українських суспільно-політичних сайтів недоступні мешканцям окупованого Криму без застосування технологій, що дозволяють обходити блокування. Розвиток інших каналів донесення інформації належить до першочергових завдань інформаційної реінтеграції.

Політика держави щодо інформаційної реінтеграції Кримського півострова складається з декількох компонентів.

1. Відновлення інфраструктури мовлення з метою донесення сигналу українського телебачення та радіо до мешканців окупованого півострова та прилеглих територій, які залишилися у вакуумі в результаті захоплення телевеж на півострові. Це включає побудову телекомунікаційних веж, встановлення передавачів та іншого обладнання, надання ліцензій мовникам.
2. Розробка стратегії інформаційної реінтеграції Криму, яка передбачає розвиток здатності держави доносити необхідну інформацію до мешканців півострова, стимулює вироблення історичного та поточного наративу держави щодо Криму, передбачає виготовлення спеціального контенту, призначеного для мешканців півострова, та спрямовує комунікативні зусилля держави щодо Криму в одному напрямку.
3. Сприяння іноземним журналістам та тиск на Російську Федерацію з метою допуску міжнародних моніторингових місій на окуповану територію Кримського півострова, що дозволить отримувати більш достовірну інформацію щодо ситуації на півострові.

6.3. Розбудова інфраструктури мовлення

Починаючи з 2016 року, Україна вживає активних заходів для відновлення ефірного мовлення на територіях, прилеглих до лінії розмежування з окупованим Кримом, та в Криму. Ця діяльність відбувається в рамках Комісії з питань забезпечення стабільного функціонування системи національного телебачення і радіомовлення при Міністерстві інформаційної політики (МІП). Співголовами Комісії є очільники МІП, Національної ради з питань телебачення і радіомовлення, а також Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб.

Перше цифрове мовлення з Чонгара до окупованого Криму було розпочато 17 серпня в тестовому режимі. За інформацією Нацради, аудиторія відповідних телеканалів у Криму складає 200 тисяч осіб. Нацрада продовжує співпрацю з Українським державним центром

радіочастот (УДЦР) щодо організації цифрового мовлення на окупований Крим ще двох телеканалів.

7 грудня Верховна Рада ухвалила закон «Про внесення змін до деяких законів України щодо тимчасових дозволів на мовлення в зоні проведення антитерористичної операції та прикордонних районах України»⁸². Відповідно до закону, дозволи на тимчасове мовлення видаватимуться Нацрадою без проведення конкурсу (за заявковим принципом) і безоплатно, строк дії дозволу — до одного року. Порядок видачі та анулювання дозволу на тимчасове мовлення, умови дозволу та порядок здійснення нагляду за телерадіоорганізаціями, що здійснюють тимчасове мовлення, будуть визначені Нацрадою.

6.4. Стратегія інформаційної реінтеграції Криму

Стратегія інформаційної реінтеграції Криму, розроблена робочою групою на базі УНЦПД при Міністерстві інформаційної політики, визначає мету інформаційної політики щодо Криму наступним чином: «створення інформаційними інструментами передумов для відновлення територіальної цілісності та суверенітету над тимчасово окупованою територією АР Крим та міста Севастополь, сприяння захисту прав і свобод громадян України». Серед головних передумов ефективності такої політики є налагодження ефективної співпраці між органами державної влади та інститутами громадянського суспільства та реалізація державної інформаційної політики щодо Криму за принципом єдиного голосу.

Стратегія містить організаційні та комунікаційні компоненти з метою стимулювання формування нарративу щодо Криму, розвитку здатності держави доносити свої меседжі до цільових аудиторій, а також формулювати відповідні меседжі згідно з потребами конкретних аудиторій. Цільовими аудиторіями комунікативної частини Стратегії є: 1) мешканці окупованого півострова, 2) мешканці материкової України, 3) закордонні аудиторії, які з метою оптимізації використання ресурсів звужено до представників політичних та аналітичних кіл.

Комунікативними завданнями Стратегії щодо різних аудиторій, які сегментуються за принципом цільових груп, у т. ч. з урахуванням етнонаціональної та регіональної специфіки, є:

формування у **мешканців Криму** усвідомлення невідворотності відновлення територіальної цілісності України та розуміння місця Криму в майбутній структурі держави Україна, відсутності сприйняття процесу відновлення територіальної цілісності як загрози для себе, розуміння політики України на період окупації та потреби використання тих можливостей, які надає Україна своїм громадянам, що проживають на тимчасово окупованій території;

формування у **громадян України** однозначної підтримки відновлення територіальної цілісності України, розуміння політики України щодо звільнення тимчасово окупованих територій та реінтеграції їх населення, сприйняття кримськотатарського народу як корінного народу України та невід'ємної частини української політичної нації, чіткого розуміння місця Криму в майбутній структурі Української держави;

⁸² <http://detector.media/rinok/article/131678/2017-12-07-rada-ukhvalila-zakon-pro-timchasove-movlennya-na-teritoriyakh-z-osoblivim-rezhimom-movlennya/>

формування однозначного розуміння у **закордонних цільових аудиторій** статусу Криму (невизнання анексії Криму Російською Федерацією), обізнаності з ситуацією на півострові, розуміння державної політики України щодо окупованого півострова та його населення, надання сприяння та підтримки звільненню Криму від окупації.

Досягнення мети вимагає координації зусиль органів влади та громадянського суспільства. Для цього при Міністерстві інформаційної політики планується створити дорадчо-консультативний орган — Спеціальну експертну комісію з питань інформаційної реінтеграції АР Крим, до якої увійдуть представники державної влади та громадянського суспільства. Разом з тим, Стратегія ще не пройшла всі етапи узгодження, необхідні для прийняття відповідної постанови Кабінету Міністрів, отже, такий орган поки що не створено.

Передумовою успішної комунікативної політики держави є сформована державна політика з відповідних питань. На сьогоднішній день політика України щодо окупованого півострова перебуває у стані формування, а правозахисні організації часто звертають увагу на наявність суперечностей та деяких порушень прав людини з боку держави у вже прийнятих документах.

Згідно з опитуванням, проведеним Міністерством інформаційної політики у березні 2017 року, 54% громадян України вважають, що вони не отримують достатньо інформації щодо політики держави відносно тимчасово окупованого Криму. Отже, потреба у донесенні інформації є доволі значною.

Хоча на сьогодні не існує єдиного документа, який би описував Стратегію повернення та реінтеграції Криму, можна виділити ряд основних стратегічних рішень, що стосуються тимчасово окупованого Кримського півострова. На основі цих рішень вже зараз можуть бути побудовані основні меседжі політики України відносно окупованого півострова. Інформування громадян України щодо наявності таких рішень та їх змісту є важливою складовою інформаційної політики. До таких рішень належать:

1. Стратегія національної безпеки України, прийнята 26 травня 2015 року⁸³, яка визначає відновлення територіальної цілісності України першим серед основних завдань у галузі національної безпеки. Пункт 4.1 Стратегії визначає метод, яким буде здійснено деокупацію, та передумови для цього:

«Відновлення територіальної цілісності України та цілісності демократичних інститутів на всій її території, реінтеграція тимчасово окупованих територій після їх звільнення є стратегічним завданням політики національної безпеки.

Виходячи з пріоритету мирних засобів, Україна буде використовувати всі можливі засоби захисту своєї територіальної цілісності, які не суперечать міжнародному праву.

Запорукою національної безпеки і відновлення територіальної цілісності України є потужні Збройні Сили України, інші утворені відповідно до законів України військові формування, що забезпечені сучасним озброєнням і військовою технікою, активна зовнішньополітична діяльність, ефективні розвідувальні, контррозвідувальні і правоохоронні органи».

2. Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» визначає основні засади політики України щодо мешканців окупованого півострова. Серед них — положення про те, що Україна не визнає насильницького надання громадянства РФ мешканцям

⁸³ <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>

окупованої території та продовжує вважати їх громадянами України. Це положення закладає основу для формування політики відносно населення півострова.

3. Міністерство закордонних справ визначило, що основними напрямками політики щодо Криму на міжнародній арені є невизнання незаконної анексії українського півострова, продовження дії санкцій до тих пір, поки російські солдати не залишать територію Криму, захист суверенних прав України у міжнародних судах.
4. Створено Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб, завдання якого полягає у тому, щоб Україна виконувала свої зобов'язання щодо мешканців окупованих територій за міжнародним правом.
5. Комісія з питань забезпечення стабільного функціонування системи національного телебачення і радіомовлення проводить активну роботу з метою відновлення здатності України доносити інформацію до масового глядача та слухача, що мешкає на окупованій території.
6. Міністерство освіти і науки розробило спрощені процедури вступу до ВНЗ на території України для мешканців окупованих територій.
7. Офіс омбудсмена у співпраці з організаціями громадянського суспільства і декількома депутатами Верховної Ради розробляє напрямки політики України щодо мешканців окупованих територій після завершення окупації на засадах правосуддя перехідного періоду.
8. Кримських татар та деякі менш численні народи Криму було визнано корінними народами України, триває робота над змінами до розділу X Конституції, який регламентує статус АР Крим у державі Україна.

6.5. Доступ до інформації з окупованої території

Російська окупаційна влада докладє багато зусиль до того, щоб монополізувати доступ до інформації, яка надходить з окупованої території. Україна зацікавлена у тому, щоб до світової спільноти та до мешканців материкової України доходила об'єктивна інформація про те, що відбувається в Криму. Також така інформація є необхідною для української влади для вироблення та здійснення політики щодо відновлення свого порушеного суверенітету та реінтеграції мешканців півострова до України.

З метою стимулювання поїздок закордонних журналістів до Криму Міністерство інформаційної політики узгодило з Державною міграційною службою максимально спрощену процедуру отримання спеціального дозволу на в'їзд та виїзд з Криму. Так, нині іноземний журналіст може отримати такий дозвіл за один день, хоча початкова процедура мала тривати майже 5 днів.

Доступ іноземних спостережних місій на територію окупованого півострова залишається відкритим питанням. Моніторингова місія ООН з прав людини в Україні, яка регулярно звітує про ситуацію з правами людини в Криму, вимушена працювати з території України, адже російська окупаційна влада ігнорує її прохання про доступ до півострова. Міністерство закордонних справ України активно працює над тим, щоб позицію України щодо допуску

міжнародних спостережних місій на територію Криму було відображено на рівні заяв та резолюцій міжнародних організацій, тим самим збільшуючи тиск на Росію. Поки що ці зусилля результатів не дали.

Доступ українських журналістів до Криму не обмежується жодною зі сторін, але, разом з тим, перебування на окупованій території для будь-якого громадянина України пов'язане з великими ризиками. Намагаючись створити Україні імідж держави, що підтримує екстремізм та тероризм, окупаційна влада періодично затримує громадян України і незаконно позбавляє їх волі за вигаданими звинуваченнями. Журналісти, що перебували на території Криму з редакційним завданням, скаржилися на прискіпливу увагу та перешкоджання з боку окупаційної влади.

Вивчення громадської думки на окупованій території також значно ускладнене. Потенційні організатори опитувань в інтересах України, як і журналісти, ризикують бути затриманими окупаційною владою та звинуваченими у будь-якому злочині. Окрім того, дані соціологічних досліджень, отримані в умовах несвободи, не є достовірними і можуть вказувати лише на загальні тенденції, що не є еквівалентом отримання необхідного зворотного зв'язку.

Одним із каналів комунікації з мешканцями півострова є внутрішньо переміщені особи з Криму. Долучення як окремих переселенців, так і організацій, які працюють з кримською тематикою, до розробки рішень щодо окупованого півострова може частково компенсувати складнощі з отриманням необхідної інформації з Криму, які виникли через його окупацію Росією.

6.6. Шляхи комунікації

Комунікація з мешканцями Кримського півострова під час окупації є значно ускладненою та переважно односторонньою. Втім, деякі можливості донесення інформації до мешканців Криму існують, і держава працює над розширенням таких можливостей. Хоча державна політика України в цій сфері не є остаточно сформованою, низка прийнятих стратегічних рішень свідчить про загальні напрямки політики України у питанні тимчасово окупованого Криму. Навіть за відсутності повністю сформованої політики ці рішення можуть стати основою для роз'яснення основних напрямків політики України щодо Кримського півострова. Залучення внутрішньо переміщених осіб та громадських організацій, що працюють з кримською тематикою, до процесу прийняття та втілення рішень влади потребує налагодження механізмів комунікації.

Стратегія інформаційної реінтеграції Криму покликана стати тим механізмом, який не лише сприятиме координації дій різних органів влади у виробленні інформаційних повідомлень для різних аудиторій, а й стимулюватиме вироблення політики щодо Кримського півострова.

- Визначити осіб, відповідальних за комунікацію з кримською тематикою від імені відповідного органу влади. До обов'язків таких осіб має входити роз'яснення державної політики щодо окупованого Криму, розміщення інформації в ЗМІ та на веб-сайті відповідного органу влади.
- Ознайомити відповідальних осіб з комунікативними завданнями щодо різних аудиторій, визначених Стратегією, та привести повідомлення органів влади у відповідність до стратегічних напрямків.

- За необхідності провести для відповідальних осіб тренінги з комунікації.
- Інтегрувати результати моніторингу, описаного у відповідному розділі цього посібника, до інформаційних повідомлень органів влади, які здійснюють моніторинг.
- Інтенсифікувати комунікацію зі ЗМІ з кримської тематики, розповідати про кроки влади, спрямовані на деокупацію та реінтеграцію Криму, та мотивацію таких кроків.
- Максимально спростити та зробити зрозумілими інформаційні повідомлення для мешканців Криму на сайтах державної влади, підтримувати сайти в актуальному стані.
- Заснувати сторінки кримськотатарською мовою з інформацією для мешканців Кримського півострова та внутрішньо переміщених осіб кримськотатарського походження.
- Залучати громадськість до процесу вироблення рішень у вигляді конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей з громадськістю, теле- або радіодебатів, Інтернет-конференцій, електронних консультацій.
- Проводити публічні громадські обговорення із залученням громадських рад при органах влади.
- Створювати телефонні «гарячі лінії», за якими до органів влади можуть звертатися мешканці окупованого Криму.

ДОДАТКИ

1. Міжетнічна ситуація після окупації Кримського півострова

Міжетнічні відносини на Кримському півострові протягом останніх двох десятиліть розвивалися складно, що було пов'язано як з різною інтерпретацією історії представниками трьох основних етнічних груп півострова, так і з різними проектами майбутнього Криму. Крим нерідко відносили до регіону з підвищеною нестабільністю, який неминуче повторить долю Чечні або Косово. Всупереч цим невтішним прогнозам, у Криму не було великих міжетнічних і міжконфесійних конфліктів, хоча окремі випадки протистояння мали місце.

Окупація та анексія Криму Російською Федерацією призвели до погіршення ситуації з правами та свободами людини. Застосовується тактика «боротьби з екстремізмом», під егідою якої відбуваються ініціювання кримінальних справ щодо кримських мусульман, репресії проти членів забороненого окупаційною владою Меджлісу кримськотатарського народу. Мають місце викрадення людей, порушення свободи слова та асоціацій. Правозахисники зафіксували 422 випадки порушень прав людини в Криму⁸⁴. Серед них — тиск на ЗМІ, затримання та арешти, обмеження свободи асоціацій, порушення принципів свободи совісті.

У свою чергу Росією створюються та підтримуються кишенькові «українські та кримськотатарські організації», покликані демонструвати підтримку «приєднання» Криму до РФ.

Події весни 2014 року призвели до ще більшої поляризації в кримському суспільстві по лінії етнічного поділу. Експерти вказують на зниження відсотка міжетнічних шлюбів. Рівень побутової ксенофобії, навпаки, став вищим. Було відзначено кілька десятків випадків крадіжок та розбою в мечетях, вандалізму над пам'ятними знаками жертвам депортації, конфліктів через використання кримськотатарської мови в етнічно змішаному робочому колективі тощо, чиниться прями тиск на УПЦ КП в Криму.

Проявом дискримінації стало рішення від 29 вересня 2016 року, коли Верховний суд Російської Федерації підтвердив «законність» заборони Меджлісу кримськотатарського народу в окупованому Криму. Фактично було залишено в силі рішення так званого «Верховного суду Республіки Крим» від **26 квітня 2016 року**, що визнав Меджліс кримськотатарського народу «екстремістською організацією» і заборонив його діяльність на території РФ. Також 18 квітня 2016 року Мін'юст РФ вніс Меджліс до переліку організацій, діяльність яких припинена у зв'язку зі здійсненням ними екстремістської діяльності. Це було зроблено на підставі рішення так званого «прокурора Криму» від 12 квітня. Отже, за цими рішеннями, Меджліс входить до «Переліку некомерційних організацій, щодо яких судом ухвалено і вступило в законну силу рішення про ліквідацію або заборону діяльності з підстав, передбачених ФЗ «Про протидію екстремістській діяльності».

За повідомленнями ЗМІ, під час судового засідання російській прокурор заявив, що головна провина Меджлісу — невизнання його лідерами анексії Кримського півострова та намагання повернути півострів до складу України.

Показово, що в російських матеріалах «слідства» Меджліс називають саме «громадським об'єднанням», яким він насправді не є, адже це представницький орган народу, інститут національного самоврядування кримських татар, сформований загальними виборами серед кримських татар.

⁸⁴ <http://crimeamap.krymsos.com/ru/map.html>

Апеляційну скаргу Меджлісу задоволено не було, що відкриває можливість оскарження рішення ВС РФ в Європейському суді з прав людини.

20 березня 2014 року ухвалено Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави⁸⁵, якою в Україні гарантуються збереження та розвиток етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності кримськотатарського народу як корінного народу та всіх національних меншин України, захист і реалізація невід'ємного права на самовизначення кримськотатарського народу у складі суверенної і незалежної України. Крім того, Україна визнає Меджліс кримськотатарського народу — виконавчий орган Курултаю кримськотатарського народу — як повноважний орган кримськотатарського народу. Верховна Рада також заявила про свою підтримку Декларації ООН про права корінних народів і доручила Кабінетові Міністрів України терміново подати проекти законів України, нормативно-правових актів України, які визначають та закріплюють статус кримськотатарського народу як корінного народу України, чого поки що не було зроблено.

27 лютого 2015 року ухвалено постанову «Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї ОБСЄ про порушення прав і свобод людини у Автономній Республіці Крим»⁸⁶. У постанові констатуються випадки незаконних арештів, зникнень, тортур, переслідувань за національною ознакою (передусім кримських татар та українців), порушення свободи вираження поглядів та ЗМІ, права на освіту, свободи совісті та віросповідання, права приватної власності та на ведення підприємницької діяльності.

12 листопада 2015 року Верховна Рада України прийняла постанову «Про визнання геноциду кримськотатарського народу». Депортацію 1944 року визнано геноцидом, а окупацію Кримського півострова і репресії проти кримськотатарського народу — етноцидом. 18 травня призначено Днем пам'яті жертв геноциду кримськотатарського народу.

Після «заборони» російською владою та самопроголошеними кримськими структурами Меджлісу кримськотатарського народу, визнання його «екстремістською» організацією **31 березня 2016 року** Верховна Рада України прийняла постанову «Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї НАТО, Міжпарламентського союзу, світових лідерів та всіх членів міжнародного співтовариства щодо засудження порушень прав і свобод кримськотатарського народу в частині заборони окупаційною владою РФ на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя Меджлісу кримськотатарського народу та визнання його екстремістською організацією».

⁸⁵ <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1140-18>

⁸⁶ http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T150257.html

2. Про корінні народи України

У Конституції України в трьох статтях згадуються «корінні народи»⁸⁷. Так, у статті 11 в контексті консолідації української нації встановлюється зобов'язання держави сприяти розвитку самобутності корінних народів.

У 1989 році із розвитком міжнародного права в галузі прав корінних народів була ухвалена Конвенція №169 Міжнародної Організації Праці⁸⁸. Йдеться про визнання народів колективними суб'єктами права; визнання самоідентифікації як головної підстави для визначення народів корінними; історичну тяглість від тих, хто населяв територію на момент її колонізації або завоювання; збереження самобутніх інституцій.

У 2007 році ухвалено Декларацію ООН про права корінних народів. Декларація містить вичерпний перелік як колективних прав таких спільнот, так і індивідуальних прав представників корінних народів, не надаючи єдиного визначення стосовно корінних народів. Документ застерігає держави від примусової асиміляції корінних народів, при цьому підкреслюючи роль власне корінних народів у формулюванні та відстоюванні своїх прав. Незважаючи на необов'язковість виконання, Декларація слугує цінним джерелом права для міжнародних організацій та національних урядів у питанні забезпечення прав корінних народів.

Фактично першим нормативно-правовим документом, який на рівні рішення законодавчого органу держави визнав кримськотатарський народ корінним народом, гарантував його право на самовизначення в складі Української держави, визнав представницькі органи народу, стала постанова Верховної Ради України від 20 березня 2014 року «Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави»⁸⁹. Цією постановою парламент також доручив уряду терміново подати проекти законів України, що врегулюють статус кримськотатарського народу. У Заяві парламентарії заявили про підтримку Декларації ООН про права корінних народів. Слід зазначити, що проект подібної постанови «Про Заяву Верховної Ради України щодо збереження в Україні самобутності та культурної спадщини кримських караїмів (караїв) та кримчаків» був згодом розроблений та зареєстрований у Верховній Раді 8-го скликання, але досі не вносився до сесійної зали.

17 квітня 2014 року ухвалено закон «Про відновлення прав осіб, депортованих за національною ознакою»⁹⁰. Незважаючи на відсутність прямої згадки про корінні народи, закон по суті відповідає на значну кількість питань, пов'язаних із кримськими татарами як депортованими особами. Це стосується гарантій проживання в місцях історичного мешкання, надання соціальної допомоги, встановлення умов і порядку компенсації за майно, визначення інших майнових прав. Деякі питання, що стосуються колективних прав, як-от питання класифікації депортації як злочину проти людства, збереження національної пам'яті, відновлення культурних споруд, відновлення мови і культури, стали предметом регулювання окремих нормативно-правових актів.

⁸⁷ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/>

⁸⁸ http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993_188

⁸⁹ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1140-18>

⁹⁰ <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1223-18>

3. Формування Російською Федерацією інститутів окупаційної влади

Після окупації Криму Російською Федерацією російському керівництву вдалося в найкоротші строки сформувати оновлені так звані «інститути влади» в регіоні за допомогою кооптації українських кримських чиновників, створюючи структури, які були налаштовані на завдання «всебічної інтеграції» Криму до РФ, більш ніж активно застосовуючи процес переміщення населення, приїзд російських чиновників, подальшу мілітаризацію Криму. Самопроголошена кримська влада де-факто має доволі обмежені повноваження, за ключовими соціально-економічними процесами в Криму стоять російські куратори, які оцінюють роботу «влади», контролюють розподіл ресурсів.

Російська окупаційна влада створила спеціальні інститути для «інтеграції» Криму, які були розформовані через рік після анексії півострова. Основна причина цього — не стільки завершення процесу так званої «інтеграції», адже «перехідні періоди» в соціально-економічній сфері було продовжено, скільки суперечності в самій владній вертикалі РФ. Скасування «Кримського федерального округу» та приєднання Республіки Крим до Південного федерального округу припинило розмови про особливий характер кримського регіону для РФ. Карколомність темпів створення «інститутів влади» в Криму (правоохоронні структури, виконавча влада, органи влади на федеральному рівні) зменшує реалістичність розмірковувань про спонтанний характер приєднання півострова до РФ та може засвідчувати розробку відповідних сценаріїв раніше.

Крим залишається одним із дотаційних регіонів РФ з огляду на санкції, процес «інтеграції», попри пропаганду зворотного, не завершений. Соціально-економічні процеси в Криму відбуваються на тлі порушення міжнародного права, порушення прав людини та національних меншин, корінних народів, відсутності будь-яких українських ЗМІ, українських чи міжнародних організацій, примусового викупу та націоналізації українських підприємств.

Із початком незаконної окупації Криму Росією офіційно здійснювалася політика всебічної «інтеграції» Криму і Севастополя в економічну, фінансову, кредитну та правову системи, в систему державних органів Росії, що, відповідно до ухвалених рішень, мало завершитися 1 січня 2015 року. Хоча і сьогодні, через три роки після цих подій, ми спостерігаємо низку «перехідних періодів» у різних соціально-економічних сферах. Приміром, в окупованому Криму досі діють особливості регулювання майнових, містобудівних, земельних та лісових відносин, а також відносин у сфері кадастрового обліку нерухомості та державної реєстрації прав на нерухоме майно, що свідчить про складнощі змін правових режимів в умовах невизнання анексії Криму.

Натомість, РФ вдалося в короткі строки створити в Криму систему «органів влади», підпорядковану федеральному центру, яка певною мірою копіює формати управління в інших федеральних одиницях Росії. Відповідно до «кримської конституції», ухваленої без будь-яких обговорень 11 квітня 2014 року, через два тижні після анексії, «главу Криму» обирають «депутати Держради Криму».

Фактично з перших днів анексії півострова створювалися специфічні російські федеральні структури, змінювалася система виконавчої влади в самому Криму, яка, певною мірою базуючись на попередніх кадрах та навіть функціях, кооптованих до системи, виконувала інші завдання — підпорядковані логіці показового включення Криму в російську орбіту. Протягом 2014 року в Криму не залишилося українських ЗМІ, громадських організацій, бізнес-компаній, які б не мали російської реєстрації. Відбувалася кооптація місцевих еліт, які,

втім, суттєво не змінилися, відбулися тільки зміни в риториці та ціннісно-ідеологічних орієнтаціях. Також спостерігається процес заміщення кадрів — переїзд російських чиновників до Криму. Ці процеси значною мірою стосуються й мілітаризації півострова. Приміром, аналізуючи дані Росстату, у 2014-му, 2015-му і за перші 11 місяців 2016 року на півострові офіційно зареєструвалися близько 130 тисяч нових кримчан, при цьому близько 54 тисяч з них обрали для місця проживання Севастополь, який посилено мілітаризується. Нові колоністи — громадяни РФ, країн СНД та України. Значна кількість у тому числі й новоприбулих чиновників з РФ, для яких існують програми компенсації оплати житла. У 2016 році з 12 членів «уряду Севастополя» тільки один проживав у місті раніше, решта прибули з РФ.

Самостійність ухвалення рішень самопроголошеною владою Криму є більш ніж умовна, адже після березня 2014 року практично в усіх «міністерствах» працюють російські кадри. Із самого початку анексії ключові посади в новостворених владних структурах стосовно «інтеграції Криму» посідали довірені особи російського президента, а створення інституцій та призначення керівництва відбувалося швидко і в ручному режимі. Спостерігалася активна кооптація кримських кадрів до середньої ланки міністерств та відомств. При цьому всі ключові питання регіонального розвитку, соціальної політики, міжнетічних відносин вирішувалися не стільки в Криму, скільки у федеральному центрі. Офіційно з вересня 2015 року російська влада планувала призначити московських заступників до «урядових» кримських структур та саме з федерального центру оцінювати роботу «кримської влади». Практично всі політичні питання вирішувалися за допомогою та під наглядом російських фахівців. Наприклад, для складання реєстру земель сільськогосподарського призначення було залучено «на допомогу» фахівців із 14 російських регіонів, кожного з яких було закріплено за одним із районів Криму. В квітні 2017 року віце-прем'єр уряду РФ Дмитро Козак заявив, що реалізація федеральної цільової програми розвитку Криму до 2020 року має жорстко контролюватися.

Кадрові питання далеко не завжди викликали задоволення у представників самопроголошеної кримської влади. Російське керівництво заявляло про неефективність кримської «влади» й наявні корупційні схеми. Приміром, у **квітні 2016 року** російська влада фактично поклала всю відповідальність за «зрив строків реалізації понад сотні заходів федеральної цільової програми (ФЦП)» на кримську «владу», адже кількість заходів, проектні роботи за якими не розпочато, обчислюється сотнями. Станом на **5 квітня 2016 року** з 222 об'єктів капітального будівництва, відповідальними виконавцями яких значилися суб'єкти «Кримського федерального округу», 124 мали фактичне відставання (105 — у Криму, 19 — у Севастополі).

Можна виділити два умовні періоди специфічної кримської «інтеграції»:

- перший період — формування «Кримського федерального округу (КФО)» в березні 2014 року (ухвалення федеральних конституційних законів, рішення про націоналізацію власності, яка належала українській державі та українським юридичним особам, інтеграція в освіті, проведення так званих виборів до «Держради Криму», поступове відсторонення кримських інституцій від безпосереднього безконтрольного адміністрування програм соціально-економічного розвитку Криму, які фінансувалися з федерального центру, активне залучення управлінських кадрів з РФ, розвиток мілітаризації Криму);
- другий період — розвиток тенденцій «інтеграції», ліквідація «КФО» 28 липня 2016 року, приєднання Криму до Південного федерального округу (ПФО). Спостерігачі пояснювали це низкою економічних причин — Крим загалом став одним із найбільш дотаційних російських регіонів, конкуруючи у цьому з Чечнею та Інгушетією.

За підрахунками російської сторони, за три роки федеральний центр витратив на Крим не менше 470 млрд руб., що в 1,6 разу перевищує валовий регіональний продукт півострова за даними 2015 року (286 млрд руб.). Проте це не дуже відчутно для регіону в умовах санкцій, відсутності інвестицій, і саме федеральний центр бере на себе основний тягар утримання Криму. Ліквідація «КФО» зіграла роль своєрідного сигналу для регіону про «завершення інтеграції», Крим перестав бути винятковим та особливим. Російська влада також сподівалася на можливості обходу санкцій, поширених на Крим після анексії Європейським Союзом та США, але поки що зміни статусу не вплинули на економічне процвітання та ресурсне зростання. До речі, в самій програмі соціально-економічного розвитку ПФО ані Крим, ані Севастополь не згадуються жодного разу.

Зміни статусу, завершення «офіційної інтеграції» також торкнулися спеціалізованих структур, створених в російському уряді та президентській вертикалі, які супроводжували процес поглинання Криму Росією. Приміром, було ліквідовано постійне представництво президента в Криму.

Отже, за три роки в Криму були сформовані самопроголошені структури кримської влади (виконавча, представницька, правоохоронні структури), які не стільки підпорядковані кримській владі, скільки куруються з федерального центру із залученням російських фахівців. Крим офіційно перестав бути «особливим регіоном», але в регіоні реалізуються федеральні програми, він залишається одним із найбільш дотаційних регіонів РФ на тлі невизначеного статусу, міжнародного невизнання та економічних санкцій. У Москві розуміють всі складності кримського поглинання, й через три роки, в квітні 2017-го, заступник міністра економічного розвитку РФ Сергій Назаров заявляв, що в Криму є обмеження в розвитку в будь-якій галузі — соціальній інфраструктурі, об'єктах освіти і охорони здоров'я, інфраструктурі, енергетики, що пояснюється попереднім досвідом, санкціями.

«ФЕДЕРАЛЬНІ СТРУКТУРИ»

Фактично протягом 10 днів після рішення про «приєднання Криму» на півострові було створено специфічні федеральні структури, що опікувалися питаннями «всебічної інтеграції півострова» до російського політико-правового ландшафту. Ці структури курували реалізацію федеральних програм у Криму та фактично наглядали за процесами всередині регіону. Окрім того, кожне з 19 кримських міністерств курували ті чи інші чиновники з «російського материка». Було створено спецкомісію російського уряду стосовно Криму, віце-прем'єр РФ Дмитро Козак став куратором регіону. Кожного року наради в Криму проводить прем'єр-міністр РФ Дмитро Медведєв. У 2017 році Крим відвідував для участі в економічних форумах перший заступник глави адміністрації президента, куратор управління внутрішньої політики Сергій Кирієнко.

31 березня 2014 року на федеральному рівні створено «міністерство у справах Криму (МінКрим)», яке було ліквідоване рішенням уряду РФ майже через рік — **15 липня 2015 року**. Офіційною версією ліквідації стало виконання завдань з «інтеграції Криму до складу РФ», проте, на думку російських експертів, мова могла йти про конкуренцію та корупційні скандали: керманічі міністерства просто не змогли в потрібний час довести свою ефективність у рамках «всебічної інтеграції», а реалізацію «програм» стосовно Криму, за які відповідав цей російський орган, було майже зірвано. «МінКрим» став на той час третім федеральним міністерством щодо проблем конкретного регіону (до цього було створено

міністерства у справах Північного Кавказу і Далекého Сходу). Функції «МінКриму» рішенням російського уряду було передано до Мінекономрозвитку.

За рік існування міністерства, за офіційною інформацією російської сторони, «створено правові умови для адаптації всіх секторів економіки Кримського федерального округу (КФО) і соціальної сфери до правової системи Росії. Для цього прийнято 8 федеральних конституційних законів, 32 федеральні закони і понад 600 підзаконних актів».

Після ліквідації «регіонального міністерства» в РФ було ухвалено рішення про створення «урядової комісії у справах Криму», «щоб забезпечити федеральну пряму координацію». Комісія мала «координувати і організувати взаємодію всіх державних органів та організацій у питаннях соціально-економічного розвитку Криму і Севастополя». В свою чергу, саме з федерального центру сьогодні курується виділення бюджетних ресурсів на реалізацію «кримських програм», місцева вертикаль «влади» практично не має до цього відношення через попередні корупційні скандали та «неефективність адміністрування коштів».

Наступного дня після рішення про «приєднання Криму» російською владою було створено інститут «Уповноваженого представника президента РФ у Кримському федеральному окрузі», яким став російський військовий, віце-адмірал Олег Белавенцев. О. Белавенцев зазначав, що має прямий зв'язок з В. Путіним, а своїми основними завданнями бачив роботу з реалізації органами «державної влади основних напрямів внутрішньої і зовнішньої політики держави, що визначаються президентом РФ». Також він опікувався контролем за виконанням у «Кримському федеральному окрузі» рішень «федеральних органів влади», відповідав за кадрову політику президента, доповідь главі держави про забезпечення національної безпеки у федеральному окрузі, а також про політичне, соціальне та економічне становище з внесенням відповідних пропозицій. О. Белавенцев також говорив про кураторство військово-промислового сектора в Криму, в якому відбуваються подальші процеси мілітаризації. При «Уповноваженому представникові президента РФ у Криму» було створено 6 дорадчих структур. На його офіційному сайті наведено 8 «проектів» ідеологічно-мистецького спрямування, які реалізуються в Криму за підтримки російського уряду. Проте після ліквідації «КФО» було ліквідовано й відповідну владну структуру.

РФ віднаходила різноманітні схеми взаємної «інтеграції» Криму та РФ і на муніципальному рівні. Приміром, **4 квітня 2014 року** уряд Російської Федерації затвердив схему закріплення 14 районів і одного міста «Республіки Крим», а також Севастополя за 16 суб'єктами федерації, підготовлену Міністерством регіонального розвитку. 18 кримських міськрад, включаючи курорти, до числа підшефних не увійшли. У РФ метою цього закріплення визначали «максимально швидко передати набір модельних актів муніципального і регіонального управління новим суб'єктам Російської Федерації, що сприятиме інтеграції Криму в економічний простір Росії, надати допомогу жителям півострова в організації сільгоспробіт, забезпеченні сільгосптехнікою, модернізації ЖКГ, упорядкуванні соціальної сфери, ремонті шкіл, лікарень, сільських клубів та бібліотек, організації поставок до Криму необхідного шкільного інвентарю та підручників, медичного обладнання, поповнення бібліотечних фондів». Втім, самі російські чиновники констатують випадки корупційних схем, нерезультативності такої допомоги.

Регіони мали звітувати перед урядом про реалізацію «шефства». Проте, за спостереженнями самих кримчан, сьогодні обсяги таких зв'язків суттєво зменшилися.

З ліквідацією «КФО», специфічних інституцій керування процесами в Криму відбувається значною мірою в ручному режимі, а хід реалізації федеральних програм на території півострова курується московськими чиновниками.

СИЛОВІ (ПРАВООХОРОННІ) СТРУКТУРИ

Фактично протягом тижня після окупації Криму на півострові було сформовано силові структури. Частково відповідні інституції («МВС», «прокуратура», ФСБ) формувалися й на базі українських правоохоронних органів. З цього приводу російські експерти зазначають, що «кожна правоохоронна структура використовувала одну з двох моделей формування територіального органу в Криму: одні діяли шляхом заміни/інтродукції, а інші — шляхом адаптування/кооптації. Останній характерний для МВС — найбільшого відомства на півострові, яке найбільшою мірою зберегло свій «український» вигляд, — а також прокуратури».

У 2015 році Головний військовий прокурор України Анатолій Матіос вказував, що майже 5 тисяч правоохоронців перейшли на роботу до російських структур. Приміром, у 2013 році штат прокуратури АР Крим становив 899 посад, після анексії на материкову частину України перебралися тільки 144 особи. Офіційно українською стороною проводиться досудове розслідування стосовно 145 колишніх працівників прокуратури АР Крим у кримінальному провадженні за вчинення злочину — державна зрада.

Якщо так звані «силові структури» («МВС» та «прокуратура») формувалися за квазіукраїнськими лекалами з кооптацією росіян, то структури ФСБ в регіоні створювалися шляхом декларування «повної ротації» кадрів. За даними Служби безпеки України, у 2013 році на півострові працювали 2,3 тисячі штатних співробітників відомства, після анексії на материкову частину України переїхали лише 215 осіб, решта або залишили службу, або зараз служать у лавах ФСБ, причому певна частина з них була переведена в інші регіони РФ.

САМОПРОГОЛОШЕНІ «КРИМСЬКІ ІНСТИТУЦІЇ»

Після ухвалення рішення про «приєднання Криму» «для інтеграції» території в політичну, соціально-економічну систему РФ російським керівництвом було сформовано інституції в самій РФ та в анексованому Криму. Федеральний конституційний закон «Про прийняття в Російську Федерацію Республіки Крим та утворення у складі Російської Федерації нових суб'єктів — Республіки Крим і міста федерального значення Севастополя» від 20 березня 2014 року встановлював систему влади у новоутворених суб'єктах Російської Федерації: «парламентом» «Республіки Крим» стала «Державна рада», а міста Севастополя — «Законодавчі збори», встановлювалося, що «Глава Республіки Крим» і «губернатор» міста Севастополя обираються «депутатами» відповідних місцевих «парламентів».

Значною мірою «інституції» базувалися на попередніх, українських аналогах, але мають певні особливості відповідно до російської системи влади: «глава республіки», який є вищою посадовою особою, «главою» «виконавчої влади» «Республіки Крим», обирається «депутатами» «Державної ради Республіки Крим» строком на п'ять років і не може перебувати на цій посаді більше двох строків поспіль. Він або очолює місцевий «уряд», або за згодою «Державної ради» призначає «голову Ради міністрів». Було сформовано «уряд», 19 «міністерств», 7 «держкомітетів», 12 «служб».

Фактично основу кримським структурам було закладено наступного дня після незаконного «референдуму» 16 березня 2014 року — вже **17 березня 2014 року** Верховна Рада АР Крим перейменувала себе в «Державну раду Республіки Крим» і проголосила себе «найвищим органом влади». **11 квітня 2014 року** так звана «Держрада» прийняла «Конституцію Республіки Крим», що передбачала посилення виконавчої влади, обрання «глави ради» депутатами, скорочення числа «депутатів Держради» до 75, можливість укладення договору про розмежування повноважень і предметів відання з органами держави РФ,

функціонування трьох державних мов: російської, української та кримськотатарської («за» проголосували 88 депутатів).

14 квітня 2014 року указом президента РФ В. Путіна тимчасовим виконувачем обов'язків «глави Республіки Крим» призначено Сергія Аксьонова. Вже **15 квітня 2014 року** сенатором від «Республіки Крим» стала Ольга Ковітіді, далі Сергій Цеков (24 вересня) і від Севастополя Андрій Соболев (10 жовтня) та Ольга Тимофєєва (21 жовтня).

14 вересня 2014 року відбулися невизнані «вибори» до «Державної ради Республіки Крим». Було обрано 75 депутатів, з них 50 — за партійними списками і 25 — у мажоритарних округах. За результатами «виборів» перемога дісталася «Єдиній Росії» — 70 мандатів, ЛДПР отримала 5 мандатів. Інші російські партії в Криму набрали менше 5%. За списками «Єдиної Росії» до «Держради» пройшли нинішній «глава» Сергій Аксьонов та попередній «глава» «Держради» Володимир Константинов. «Главою» самопроголошеної «Держради» Криму залишився Володимир Константинов, «главою Республіки Крим» було обрано Сергія Аксьонова. Сьогодні вони перебувають під персональними санкціями країн ЄС та США.

Значною мірою діяльність самопроголошеної кримської влади підпорядкована федеральному центру. Міністерство економічного розвитку РФ, яке відповідає за Крим у російському уряді, розробило проект «угоди» «Про організацію контролю за реалізацією ФЦП з розвитку Криму і Севастополя до 2020 року». Цей документ дозволяє Мінекономіки РФ здійснювати цілковитий контроль за виконавцями заходів федеральних цільових програм (ФЦП). Також документом запроваджено матеріальну відповідальність керівництва кримських суб'єктів, наприклад, за подання неповних відомостей про обсяг виконаних робіт за ФЦП. Проте це не допомагає «всебічній інтеграції» і, попри позитивну інформацію, Крим має корупційні скандали, а кримська «влада» значною мірою несамостійна в питаннях розподілу ресурсів та контролю за реалізацією політики.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ РІШЕННЯ, ЗАЯВИ, РЕЗОЛЮЦІЇ СТОСОВНО СИТУАЦІЇ В КРИМУ, ч.1

Протягом 2014-2017 рр. було ухвалено низку рішень, резолюцій, заяв з боку міжнародних організацій, ООН, ПАРЕ, ЄС, які підтримують територіальну цілісність України та засуджують дії РФ стосовно окупації та анексії Криму.

03.03.2014



Рада міністрів закордонних справ ЄС виступила із засудженням очевидного порушення суверенітету та територіальної цілісності України актами агресії з боку збройних сил Росії.

07.03.2014



Представник Ради Безпеки ООН повідомив ЗМІ, що Радбез не визнає законність «референдуму» щодо статусу Криму, запланованого на 16 березня 2014 року.

21.03.2014



Венеціанська комісія визнала «референдум» у Криму нелегітимним і таким, що порушує Конституцію України та норми міжнародного права, а також таким, що не відповідає європейським конституційним нормам.

27.03.2014



Генеральна Асамблея ООН ухвалила резолюцію на підтримку територіальної цілісності України «Територіальна цілісність України» (68/262). Документ закликає всі держави, міжнародні організації та спеціалізовані установи не визнавати жодних змін статусу Автономної Республіки Крим та міста Севастополя на підставі незаконного «референдуму» й утримуватися від будь-яких дій чи поведінки, які можуть бути інтерпретовані як визнання зміни статусу півострова.

14.04.2014



Європейський Парламент ухвалив резолюцію щодо тиску Російської Федерації на країни «Східного партнерства» та, зокрема, дестабілізації нею ситуації в Україні (2014/2699(RSP)). Документ розглядає акти агресії Росії як грубе порушення міжнародного права й міжнародних зобов'язань, наголошує на незаконності так званого «референдуму», проведеного «під контролем російських військ», підкреслює, що сепаратистські загоны, які брали під контроль адміністративні будівлі на сході країни, переважно очолювалися представниками російських сил спеціальних операцій.

02.07.2014



Парламентська асамблея ОБСЄ ухвалила Бакинську заключну декларацію, в якій, серед іншого, наголошується що своїми діями щодо України РФ порушила 10 принципів, які містяться у Гельсінському заключному акті, а також зобов'язання за Будапештським меморандумом.

27.01.2015










Парламентська асамблея Ради Європи ухвалила резолюцію «Гуманітарна ситуація щодо українських біженців та вимушених мігрантів» 2028 (2015). Особливе занепокоєння у Асамблеї зикликало «пряме втручання Російської Федерації у виникнення та погіршення ситуації» на території ОРДЛО. У документі серед іншого відзначається погіршення ситуації з правами людини в Криму.

26.06.2015



Парламентська асамблея Ради Європи ухвалила резолюцію «Зниклі особи під час конфлікту в Україні» (2067 (2015)). У ній йдеться про те, що від початку російської агресії в Україні зникли понад 1300 осіб.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ РІШЕННЯ, ЗАЯВИ, РЕЗОЛЮЦІЇ СТОСОВНО СИТУАЦІЇ В КРИМУ, ч.2

- 04.02.2016**  **Європейський Парламент** ухвалив резолюцію щодо ситуації в Криму, особливо стосовно кримських татар (2016/2556(RSP)). Документ детально описує порушення прав людини мешканців Кримського півострова, особливо кримських татар, що відбуваються в Криму після його окупації Російською Федерацією, та називає їх «безпрецедентними».
- 12.10.2016**  **Парламентська асамблея Ради Європи** ухвалила резолюцію 2133 (2016) «Засоби правового захисту від порушень прав людини на українських територіях, що знаходяться поза контролем української влади». Резолюція чітко описує роль та відповідальність Російської Федерації в Криму та на Донбасі на основі того, що вона здійснює ефективний контроль над територією і, відповідно, несе відповідальність за дотримання на ній прав людини згідно з міжнародним правом.
- 15.11.2016**
19.12.2016  **Генеральна Асамблея ООН** в рамках засідання Третього комітету (гуманітарні, соціальні та культурні питання) ухвалила резолюцію про права людини в Криму. Російську Федерацію названо державою-окупантом, а Крим і м. Севастополь визнаються тимчасово окупованою територією.
- 19.04.2017**  Рішення **Міжнародного суду ООН** у справі за позовом «Україна проти Росії», що стосується порушення у Криму Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації та Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму. Своїм рішенням суд частково задовольнив вимоги України, закликавши відновити діяльність Меджлісу кримськотатарського народу, раніше незаконно визнаного «екстремістською організацією» та припинити тиск на національні меншини в Криму.
- 09.07.2017**  **Парламентська Асамблея ОБСЄ** ухвалила Мінську декларацію. Загалом у декларацію увійшло 16 резолюцій, що стосуються питань безпеки в регіоні ОБСЄ, збройних конфліктів, боротьби з тероризмом, енергетичної безпеки, смертної кари, міграції та гендерної рівності. Важливим результатом для України стала резолюція «Відновлення суверенітету і територіальної цілісності України», запропонована українською делегацією.
- 14.11.2017**
19.12.2017  У Нью-Йорку на засіданні Третього комітету **Генеральної Асамблеї ООН** ухвалили оновлений проект резолюції з прав людини в анексованому Криму. Проект резолюції містить пряму вимогу до Росії щодо виконання нею рішення Міжнародного суду ООН про скасування заборони діяльності Меджлісу кримськотатарського народу, наголоси на необхідності надання міжнародним організаціям доступу на територію окупованого півострова й вимагає забезпечити навчання українською та кримськотатарською мовами в освітніх закладах Криму. 19.12 документ затвердила Генеральна Асамблея.
- 04.12.2017**  **Міжнародний кримінальний суд** склав юридичний висновок щодо міжнародного конфлікту між Росією та Україною. Було опубліковано Звіт щодо дій відносно попереднього розслідування за 2017 рік. Йшлося про те, що найпізніше починаючи з 14 червня 2014 року, паралельно з неміжнародним збройним конфліктом, на сході України мав місце міжнародний збройний конфлікт.
- 23.01.2018**  **Парламентська асамблея Ради Європи** прийняла резолюцію 2198 (2018) «Гуманітарні наслідки війни в Україні», в якій висловила стурбованість гуманітарною ситуацією, що склалася внаслідок війни Росії проти України і триває в деяких районах Луганської та Донецької областей, а також ситуацією в окупованому Криму. Асамблея засудила політику РФ щодо примусового заміщення населення кримського півострова шляхом витискання з нього проукраїнськи налаштованого населення та завезення населення з материкової частини Росії.

ПИТАННЯ ПОРУШЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ В КРИМУ, Ч.1

Серед громадянських та політичних прав людини, порушено:



ПРАВО НА ГРОМАДЯНСТВО

Після окупації з боку РФ відбувся примус до набуття російського громадянства. Усі громадяни України та особи без громадянства, які постійно проживали на території півострова (що підтверджувалося наявністю в паспорті штампа про реєстрацію за місцем проживання), автоматично визнавалися громадянами РФ. Можливості відмовитися від громадянства РФ були обмежені. ФМС повідомила, що **3247** постійних мешканців Криму подали заяви про відмову від автоматичного отримання громадянства РФ. Україна вважає громадян, що проживають в Криму, громадянами України.



ВІДПРАВЛЕННЯ ПРАВОСУДДЯ І ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВИЙ СУД

Політично вмотивоване адміністративне переслідування в **167** випадках, кількість політичних в'язнів, яких утримують в анексованому Росією Криму, перевищила **60** осіб.



ПРАВО НА ЖИТТЯ, СВОБОДУ ТА БЕЗПЕКУ

5 випадків смертей цивільних осіб, до яких причетні органи самопроголошеної влади, **7** вбивств, які здійснені державними органами РФ, **5** випадків неполітичних вбивств, причому за ними відсутнє ефективне розслідування і ще **3** випадки є самогубствами на знак протесту проти дій окупаційної влади.



ПРАВО НА ФІЗИЧНУ І ПСИХІЧНУ НЕДОТОРКАНИСТЬ

За період анексії **44** людини стали жертвами насильницьких зникнень, з них **19** були звільнені, **16** досі не знайдені і вважаються зниклими безвісти, **6** були знайдені мертвими, **2** були згодом виявлені в місцях несвободи і засуджені за політичними статтями, **1** людина екстрадована. Ухвалювалися рішення стосовно примусової психіатричної експертизи. Міжнародними організаціями говориться про десятки насильницьких зникнень в Криму, в березні 2014 року зникла **21** людина, деякі згодом були знайдені.



ПРАВО НА ПОВАГУ ДО ПРИВАТНОГО І СІМЕЙНОГО ЖИТТЯ

Більше ніж **150** обшуків, рейдів по приватним помешканням. **38** громадян України внесено до списків РФ як осіб, «стосовно яких є відомості про їхню причетність до екстремістської діяльності або тероризму».



ПРАВО НЕ СЛУЖИТИ В ОКУПАЦІЙНИХ ВІЙСЬКАХ

З 2014 року в армію Російської Федерації призвали близько **10 тис.** місцевих жителів, у тому числі у 2017 році - близько **5 тис.** Відкрито мінімум чотири кримінальні провадження за ухиляння від служби в армії окупанта.



СВОБОДА ПЕРЕСУВАННЯ

Зафіксовано майже **30** депортацій українських громадян. Міжнародні організації зазначають, що це число може бути набагато більшим.

ПИТАННЯ ПОРУШЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ В КРИМУ, Ч.2

Серед громадянських та політичних прав людини, порушено:



СВОБОДА ДУМКИ, СОВІСТІ ТА РЕЛІГІЇ

До окупації в Криму налічувалися **2083** релігійні організації, а в Севастополі – **137**. Станом на 17.08.2017 р. було зареєстровано **722** релігійні громади в Криму і **96** – в Севастополі. З 2014 р. **п'ять** храмів УПЦ КП були або захоплені, або закриті.



СВОБОДА МИРНИХ ЗІБРАНЬ

Протягом 2017 року відкрито більше 80 адміністративних справ, начебто щодо несанкціонованих публічних зібрань. Всього було притягнуто до відповідальності 256 осіб і винесено **268** євроків.



СВОБОДА ВИРАЖЕННЯ ДУМОК І СВОБОДА ЗМІ

До окупації в Криму було зареєстровано приблизно **3 тис.** ЗМІ. Кількість ЗМІ в Криму у 2017 році становить **232** (серед них 207 були зареєстровані до анексії, а 25 були акредитовані вперше).



СВОБОДА АСОЦІАЦІЙ

Станом на 17 серпня 2017 року в Криму та м. Севастополь зареєстровано **1814** НУО, порівняно з **4090** організаціями у середині березня 2014 року.



МАЙНОВІ ПРАВА

4618 державних і приватних об'єктів нерухомості було націоналізовано. Додаток із переліком націоналізованого майна змінювався **56** разів.



ПРАВО НА ОСВІТУ РІДНОЮ МОВОЮ

Освіту кримськотатарською мовою отримують лише **5,3 тис.** учнів (3%), українською мовою – **371** учень (0,2%). Нагаховується **15** шкіл з кримськотатарською мовою навчання, **жодної** школи з українською мовою навчання (6 до окупації).



ПРАВО НА ЗДОРОВ'Я

У 2016 році у кримських державних медичних установах налічувалося 7195 лікарів та **17283** інших медичних працівників. Зайнято лише **62,3%** посад лікарів.

Дані Крим SOS, КПГ. Відповідні порушення прав людини й громадянина в Криму знаходять відображення у спеціальних звітах міжнародних організацій: Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини, ЮНЕСКО, БДІПЛ ОБСЄ, ВКНМ ОБСЄ, ПАРЄ, Європейського Парламенту, інших міжнародних структур

МОНІТОРИНГ ПОРУШЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН УКРАЇНИ НА ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ АР КРИМ І МІСТА СЕВАСТОПОЛЯ

Основна функція органів влади України щодо окупованої території Криму – моніторингова, тобто діяльність з відслідковування ситуації на території АРК і Севастополя.

СФЕРИ МОНІТОРИНГУ



дотримання прав і свобод громадян України



господарська діяльність органів влади, підприємств, установ, організацій країни-окупанта (більше 4 тисяч)



експлуатація землі, природних надр України окупаційною владою



перебування і передислокація російських окупаційних військ



господарська діяльність підприємств, зареєстрованих в ЄС, США, інших країнах, які ввели економічні санкції проти Росії



неналежне використання, нищення культурної спадщини України



проекти та нормативно-правові акти органів публічної влади РФ, які обмежують або скасовують права і свободи громадян України



рішення судів щодо громадян України, які проживають на окупованій території



дії органів та посадових осіб РФ щодо активістів, інших громадян України



заяви громадян України щодо порушення їх прав і свобод органами окупаційної влади



публічні заяви офіційних осіб, що несуть загрози правам і свободам громадян України



заяви громадських організацій, предметом яких є порушення прав і свобод громадян України



публікації у ЗМІ, на Інтернет-форумах, в соціальних мережах, у яких міститься інформація про порушення прав і свобод громадян України

Предмет моніторингу – дії або бездіяльність органів державної влади, муніципальних органів Російської Федерації як країни-окупанта, які обмежують або скасовують права і свободи громадян України, визначені законодавством України та міжнародно-правовими актами, які проживають або перебувають на території АРК та міста Севастополя.

ОБ'ЄКТИ МОНІТОРИНГУ

МОБІЛЬНІСТЬ ЖИТЕЛІВ КРИМУ

Незважаючи на незаконну окупацію Криму та відсутність сполучення, залишається високою мобільність громадян



2 513,3
ТИС. ОСІБ

перетнули адміністративну межу з окупованим Кримом у 2017 році



22 903

громадян переселилися з території Криму та міста Севастополь і проживають на території материкової частини України



1 493 057

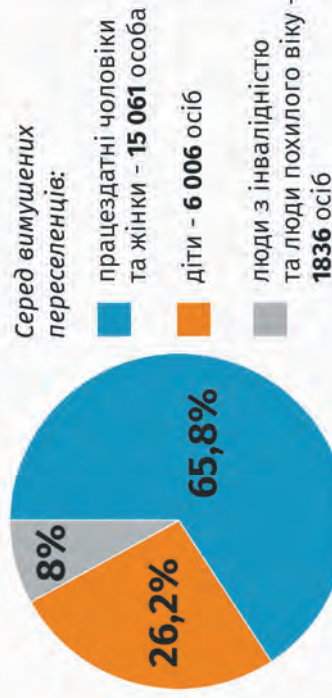
переселенців взято на облік за офіційними даними станом на 5 лютого 2018 року

або

1 218 611

сімей з Донбасу і Криму

Серед вимушених переселенців:



САНКЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ



Проти фізичних та юридичних осіб, причетних до подій на сході України та незаконної конфіскації приватної власності в Криму, які надають матеріальну та фінансову підтримку діям проти України



Проти осіб, причетних до дій та рішень, які підривають стабільність та безпеку України, заважають роботі міжнародних організацій, а також осіб які отримали вигоду від конфіскації власності в Криму

САНКЦІЇ СТОСОВНО РФ



ембарго на торгівлю зброєю та супутніми товарами, обмежено торгівлю товарами подвійного призначення



замороження активів юридичних осіб, які матеріально або фінансово підтримують дії, спрямовані проти територіальної цілісності України



банкам, пов'язаним з російським урядом, заборонено продавати цінні папери зі строком погашення понад 90 днів



замороження активів у ЄС, скасування саміту Росія-ЄС, країни-члени ЄС не проводитимуть регулярних двосторонніх зустрічей на високому рівні з РФ



вимагатиме додаткових дозволів з боку ЄС експорт до Росії високотехнологічного обладнання для глибоководного буріння та буріння в арктичних умовах

САНКЦІЇ СТОСОВНО КРИМУ



Заборона на імпорт товарів з Криму та Севастополя, якщо ці товари не супроводжуються сертифікатом походження, виданим українською владою



Заборона на інвестиції в Крим та Севастополь. Компаніям з ЄС не дозволено купувати бізнесові об'єкти або нерухомість в Криму, фінансувати компанії, надавати суміжні послуги



Туроператорам ЄС заборонено надавати туристичні послуги в Криму та Севастополі, а їх круїзним суднам заборонено заходити до портів Криму, крім форс-мажорних ситуацій



Заборона на експорт товарів та технологій кримським компаніям або для використання в Криму. Стосується транспортної, телекомунікаційної та енергетичної галузей або розвідки та видобутку нафти та газу. Заборонені технічна допомога та послуги, що мають стосунок до інфраструктури у тих самих галузях

САНКЦІЇ США



Американські санкції було запроваджено 4 виконавчими наказами: **Е.О.13660** від 6 березня, **Е.О.13661** від 16 березня, **Е.О. 13662** від 20 березня 2014 року та **Е.О.13685** від 19 грудня 2014 року, які видав тодішній Президент США Барак Обама



ЗАМОРОЖЕНО АКТИВИ ТА ЗАБОРОНЕНО ПОЇЗДКИ ДО США



тим, чий дії або політичні кроки підривають демократичні процеси або інституції в Україні



тим, чий дії та політичні кроки загрожують миру, безпеці, стабільності, суверенітету та територіальній цілісності України



тим, хто має стосунок до незаконного привласнення державних активів України або юридичних осіб, які мають велике економічне значення



тим, хто незаконно захопив владу в Криму і на той момент лише збиралися проводити «референдум»

СЕКТОРАЛЬНІ САНКЦІЇ



ПРОТИ КОГО:

проти фізичних та юридичних осіб, які працюють у таких секторах російської економіки як фінансові послуги, енергетика, метали та видобуток корисних копалин, інжиніринг, оборона та супутні матеріали

ВИДИ САНКЦІЙ



нові інвестиції в Кримський регіон України з боку будь-якої фізичної або юридичної особи США, незалежно від місця розташування



імпорт до США, прямо або опосередковано, будь-яких товарів, послуг або технологій з Кримського регіону України



експорт, реекспорт, прямий або непрямий продаж чи постачання зі США, або фізичною/юридичною особою США будь-яких товарів, послуг або технологій до Кримського регіону України



будь-яке схвалення, фінансування, фінансове сприяння або гарантії з боку фізичної або юридичної особи США транзакції з боку іноземної фізичної або юридичної особи, якщо така транзакція заборонена і буде проведена фізичною/юридичною особою США або на території США

ФОРМИ ОТРИМАННЯ ІНФОРМАЦІЇ

Основними формами отримання інформації, необхідної для моніторингу прав і свобод громадян України, які проживають або перебувають на території АРК та міста Севастополя, є:



контент-аналіз офіційних Інтернет-ресурсів, друкованих офіційних видань, на яких оприлюднюються акти органів публічної влади РФ, російських окупаційних органів Криму та інформація про їх діяльність



контент-аналіз засобів масової інформації (друкованих та електронних), інформаційних агентств, які висвітлюють суспільно-політичне життя Криму (українські, російські, окупаційні, іноземні ЗМІ)



інформаційні повідомлення на Інтернет форумах, у соціальних мережах, у групах в мережі Інтернет. Доцільно, щоб спеціалізовані органи влади здійснювали такий моніторинг в автоматичному режимі



укладення угод з представниками іноземних ЗМІ, інформаційних агенцій на підготовку матеріалів, пов'язаних із виявленням фактів порушення прав і свобод громадян в АРК і Севастополі



укладення угод про співпрацю з міжнародними організаціями, які здійснюють спостереження у сфері правозахисту на окупованих територіях Кримського півострова, щодо надання відповідної інформації



особистий прийом громадян України, які проживають на території окупованих АРК та Севастополя



соціологічні дослідження (опитування, анкетування, інтерв'ю) з оссбами, які прибувають на територію материкової України з окупованого півострова; отримання інформації від інших органів публічної влади України в порядку інформаційного обміну тощо



Очевидно, для ефективної роботи з інформацією, отриманою за результатами моніторингу порушення прав і свобод громадян на окупованій території Кримського півострова, необхідне її документальне підтвердження.

На нашу думку, саме перевірка, документування вищезгаданих фактів має стати одним із пріоритетів моніторингової діяльності. Документування має включати отримання заяв, скарг осіб, чиї права і свободи були порушені на окупованій території, відео-, фотофіксацію, які підтверджують факти порушень прав і свобод громадян, скрін-копії повідомлень у мережі Інтернет, соціальних мережах, видання друкованих ЗМІ тощо.

КОМУНІКАЦІЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

Важливими є комунікація, проведення консультацій з громадськістю, неурядовими організаціями, що дозволяє обговорювати ті чи інші рішення, вдосконалювати процедури, визначати потреби громадян України, які проживають в окупованому Криму

НАДАННЯ КОНСУЛЬТАЦІЙ



експертні ради



міжвідомчі робочі,
експертні групи



спеціалізовані
ради



дорадчі комітети

ФОРМАТИ КОНСУЛЬТАЦІЙ



конференції,
форуми



громадські
слухання



засідання
за «круглим
столом»



збори,
зустрічі з
громадськістю



теле- або
радіодебати



Інтернет-
конференції



електронні
консультації



соціологічні
дослідження та
спостереження



створення
телефонних
«гарячих ліній»



онлайн-
обговорення

СОЦІАЛЬНІ ВИПЛАТИ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМИЩЕНИМ ОСОБАМ З ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНОЇ ТЕРИТОРІЇ АР КРИМ ЗА ПЕРІОД З 2014 ПО 2017 РОКИ

За даними Міністерства соціальної політики України станом на 06.10.2017 р.



ЗАПИТИ ЖИТЕЛІВ КРИМУ ДО УКРАЇНСЬКИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ

Виходячи зі звернень кримчан з початку анексії до обласних державних адміністрацій, найбільша кількість питань існує стосовно:



поновлення та отримання документів;



отримання довідки внутрішньо переміщеної особи



соціальної допомоги



працевлаштування



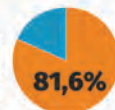
здобуття освіти

МІГРАЦІЙНІ ПОСЛУГИ



Одним із найактуальніших питань є отримання міграційних послуг (70% від загальної кількості звернень)

З початку незаконної окупації Кримського півострова по отримання адміністративних послуг у прикордонному регіоні звернулось 81,7% від загальної кількості внутрішньо переміщених осіб-кримчан по Україні



НАЙБІЛЬША ЧАСТИНА ЗВЕРНЕНЬ ПРИСВЯЧЕНА:



оформленню, видачі або обміну паспорта громадянина України для виїзду за кордон



вклеюванню до паспорта громадянина України фотокартки по досягненню 25-річного та 45-річного віку



оформленню, видачі або обміну паспорта громадянина України, видачі документа у вигляді ID-картки

Всі комплексні проблеми, пов'язані з захистом прав людини, майновими правами, контролем за санкційним режимом, допомогою політ'в'язням, низкою соціальних, гуманітарних, освітніх питань, які виникають у громадян України на півострові, потребують системності, координації у діяльності органів влади, співпраці з неурядовими ініціативами, комунікації з кримчанами

Політика щодо Криму. Рекомендації (посібник)

Літературний редактор: Ткачук Олена Іванівна
Верстка: Конончук Лариса

Розповсюджується безкоштовно
Український незалежний центр політичних досліджень, 2018

Формат 70x100/16
Ум. друк. арк. 5,13
Тираж 500 прим. Зам. № 5/3

Видавець і виготовлювач ТОВ «Агентство «Україна»
01054, м. Київ, вул. Гончара, 55
(Свідоцтво про реєстрацію серії ДК № 265 від 30.11.2000 р.)

