

**Від лінії розмежування до
«демільтаризованої нейтральної території»
на Донбасі**

КИЇВ
Лютий 2017

ЗМІСТ

I) АНАЛІЗ ПОТОЧНОЇ СИТУАЦІЇ НА ЛІНІЇ РОЗМЕЖУВАННЯ	4
1) Політичне і військово-стратегічне значення лінії розмежування	4
2) Особливості лінії розмежування	4
3) Лінія розмежування і її проблемне поле	5
4) Технічні передумови для створення демілітаризованої «території безпеки»	5
II. ЛОГІСТИКА СТВОРЕННЯ «ДЕМІЛІТАРИЗОВАНОЇ НЕЙТРАЛЬНОЇ ТЕРИТОРІЇ»	7
1) Міжнародно-правова основа для створення «демлітаризованої нейтральної території»	7
2) Цілі створення «демлітаризованої нейтральній території»	7
3) Політико-правовий формат ініціативи	7
III. ЗАХОДИ З ОБЛАШТУВАННЯ «ТЕРИТОРІЙ БЕЗПЕКИ»	9
1) Облаштування сервісної інфраструктури для цивільного населення в т.зв. «зонах комунікації»	9
2) Соціальна сфера (для населення даної території)	9
3) Сфера облаштування вимушених переселенців	10
4) Налагодження діалогу з населенням тимчасово непідконтрольних територій	10
5) Кадрова підтримка і пост-кризове врегулювання	11

Патова ситуація щодо реалізації Мінських угод змушує шукати нову «точку входу» для розблокування процесу здійснення заходів щодо встановлення миру на Сході України. Інструментом, що дозволяє розблокувати ситуацію взаємної недовіри, може стати ініціатива, спрямована на **трансформацію лінії розмежування (близько 450 км) на «демлітаризовану нейтральну територію»**.

Стан лінії розмежування і логістика створення «демлітаризованої нейтральної території на Сході України»:



І) АНАЛІЗ ПОТОЧНОЇ СИТУАЦІЇ НА ЛІНІЇ РОЗМЕЖУВАННЯ

1) Політичне і військово-стратегічне значення лінії розмежування

Насамперед поняття «лінія розмежування» має політичне і військово-стратегічне значення. Іншими словами, лінія розмежування - це:

- Лінія, яка фіксує території, що знаходяться під виключним фактичним контролем різних сторін конфлікту;
- Лінія, що розділяє позиції підрозділів збройних сил протиборчих сторін;
- Лінія відведення засобів ураження певного калібру на дальність, що встановлено Мінським Меморандумом від 19 вересня 2014 р.; виходячи з фактичного проходження лінії зіткнення відповідно до мапи, що додається;
- Лінія розмежування, перетин якої пов'язаний з певними правилами і процедурами, що узгоджені з обома сторонами і враховують відповідні міжнародно-правові документи.

2) Особливості лінії розмежування

- **Умовність** - лінія розмежування не є продуктом демаркації на місцевості, а є умовною червоною лінією, несанкціоноване перетинання якої карається із застосуванням зброї;
- Нетотожність лінії розмежування **де-юре і де-факто**: сторони конфлікту по-різному трактують лінію розмежування де-юре і де-факто (приклад Дебальцеве, «захоплення» сірих зон і розміщення в односторонньому порядку підрозділів збройних сил);
- **Асиметрична «цінність» територій** по обидва боки розмежування: відмінності територій за їх військово-стратегічним значенням, рівнем урбанізації та щільності населення з обох боків, за рівнем економічного розвитку і індустріальної інфраструктури;

- **Розмитість лінії розмежування:** наявність «сірої зони» різної глибини;
- **Нерівномірність інфраструктури та системи облаштування:** узгоджені КПП з метою пропуску людей, гуманітарних вантажів і автомобільного транспорту, мінні поля і інші загороджувальні споруди.

3) Лінія розмежування і її проблемне поле

Лінія розмежування - це не тільки інструмент поділу і розведення протиборчих сторін. Лінія розмежування генерує ризики і виклики, які пов'язані з **низкою проблем:**

- порушення перемир'я і систематичне відновлення обстрілів між сторонами протистояння;
- порушення сторонами зобов'язань щодо відведення важкої техніки і озброєнь;
- наявність «сірої зони», проживання в якій пов'язане з ризиком для цивільного населення;
- проблеми для населення у зв'язку з існуванням режиму перетину для цивільних осіб;
- недотримання (криміналізація) режиму господарсько-економічної діяльності між територією України і тимчасово окупованими територіями, що знаходяться в межах ОРДЛО;
- труднощі для надійного та ефективного забезпечення режиму обслуговування об'єктів інфраструктури життєзабезпечення, функціонування природних монополій і технологічно пов'язаних підприємств.

4) Технічні передумови для створення демілітаризованої «території безпеки»

- Стабілізація, погодження сторін на узгодження лінії зіткнення де-факто і де-юре;

- Виконання сторонами в повному обсязі і на постійній основі зобов'язань щодо відведення важких видів озброєнь (підтвердження з боку СММ ОБСЄ);
- Створення та облаштування КПП, збільшення їхньої кількості;
- **Розведення збройних формувань** сторін конфлікту на низці ділянок лінії зіткнення відповідно до попередньо досягнутих домовленостей;
- **Створення «зон безпеки» на територіях**, прилеглих до пропускних пунктів, що вкрай важливо для безпеки цивільного населення. Двосторонні домовленості щодо перетворення у зони безпеки всіх пропускних пунктів на лінії розмежування.

II. ЛОГІСТИКА СТВОРЕННЯ

«ДЕМІЛІТАРИЗОВАНОЇ НЕЙТРАЛЬНОЇ ТЕРИТОРІЇ»

1) Міжнародно-правова основа для створення

«демільтаризованої нейтральної території»

Як прототип (прецедент) Під час створення «демільтаризованої нейтральної території на Сході України» пропонується використовувати норми міжнародного гуманітарного права (ст. 60 Додаткового протоколу I), які надають можливість створення такої території за угодою сторін, що воюють (як в мирний час, так і після початку воєнних дій). Така угода може бути укладена ними безпосередньо або за посередництвом держави-покровительки або неупередженої гуманітарної організації. Відповідна угода включає в себе взаємні заяви про статус такої території, її межі і контроль.

2) Цілі створення «демільтаризованої нейтральній території»:

- розблокування процесу реалізації Мінських угод і формування пропозицій щодо нелінійної логіки їх реалізації;
- створення «демільтаризованої нейтральної території» під контролем поліцейських сил ООН або ОБСЄ, як пілотного проекту щодо врегулювання конфлікту в регіоні в цілому;
- досягнення стійкого перемир'я і створення передумов для подальшого стійкого миру, відновлення єдиного цивільного, гуманітарного і економічного простору України;
- організація та налагодження громадянського діалогу в рамках повернення до громадянської моделі самоорганізації і самоврядування, з урахуванням унікального рівня урбанізації і індустріалізації регіону, щільності населення.

3) Політико-правовий формат ініціативи

Рішення про створення «демільтаризованої нейтральної території на Сході України» представлено у формі багаторівневої консенсусної угоди.

Формат ініціативи має три рівні:

- ініціатива української сторони, яка може **бути політично підтримана учасниками Нормандського формату і винесена на розгляд ОБСЄ як форвардний проект** з оновлення місії і цілей ОБСЄ (в рамках конференції з питань нової системи безпеки в Європі);
- оформлення договору про створення **«демілітаризованої нейтральної території на Сході України» шляхом підписання членами «Нормандської четвірки» і ОБСЄ Додаткового протоколу як додатку до Мінських угод.**
- Звернення членів Нормандське четвірки і ОБСЄ до учасників Будапештського меморандуму з пропозицією взяти на себе функції гарантів нової ініціативи ОБСЄ.

Параметри і вимоги

до «демілітаризованої нейтральної території»:

- Ширина території - не менше 20 кілометрів у вздовж усєї протяжності лінії зіткнення. З огляду на високу щільність населення і високий рівень індустріалізації території, проект є безпрецедентним в історії, фактично - соціальна інновація.
- Владу на місцях здійснює **тимчасова державна адміністрація території** і органи місцевого самоврядування.
- Діє озброєна міжнародна поліцейська місія (ОБСЄ / ООН) з метою підтримки законності і порядку. Як новація може бути реалізовано механізм місцевої «муніципальної міліції» як допоміжної інституції;
- Усі підрозділи комбатантів і ВСУ, МВС, добровольчих збройних формувань України, а також мобільні бойові засоби та мобільне воєнне спорядження повинні бути евакуйовані за межі території;
- Демілітаризована територія повинна бути відкрита для вільного переміщення цивільних громадян, з урахуванням особливостей режиму правопорядку на даній території;
- Діяльність політичних партій, політична пропаганда і агітація на даній території повинні бути тимчасово обмежені (до періоду проведення виборів, референдумів, плебісцитів);
- Будь-яка діяльність, пов'язана з військовими діями, повинна бути припинена.

III. ЗАХОДИ З ОБЛАШТУВАННЯ «ТЕРИТОРІЙ БЕЗПЕКИ»

Створення «територій безпеки» потребуватиме низки заходів щодо їх облаштування та ефективного функціонування. Пропонується пакет заходів, який складається з наступних напрямків:

1) *Облаштування сервісної інфраструктури для цивільного населення в т.зв. «зонах комунікації».*

Це території під охороною, де розміщуються:

- пункти надання консультативної та юридичної допомоги громадянам (в т.ч. в питаннях переселення, отримання паспорта, документів, актів цивільного стану і т.п.);
- центри надання адміністративних послуг (у т.ч. для підприємництва);
- нотаріальні контори для оформлення угод;
- медичні пункти для обстеження та надання медичної допомоги незалежно від місця проживання;
- банківські пункти / банкомати;
- ринки і магазини з «соціальними» цінами;
- волонтерські і благодійні проекти, пункти розподілу гуманітарної допомоги;
- гуртожитки / готелі / пункти тимчасового проживання.

2) *Соціальна сфера (для населення даної території):*

- Створення нових робочих місць; використання громадських робіт для відновлення транспортної та житлової інфраструктури. У рамках боротьби з безробіттям доцільно активно використовувати громадські роботи. (Допомогу по безробіттю виплачувати за умови участі в громадських роботах).
- Забезпечення соціальним житлом громадян, які втратили житло в результаті бойових дій, сприяння переселенню в інші області України.
- Гарантований перелік мінімуму медичних послуг, які є безкоштовними для громадян.
- Інформаційна та культурна політика на Донбасі повинна формуватися з урахуванням особливостей масової свідомості місцевих жителів. Зокрема, це стосується політики де-комунізації - перейменування населених пунктів і вулиць, демонтаж пам'ятників і знаків радянської епохи має здійснюватися тільки після громадських слухань, опитування населення або місцевих плебісцитів.

- Необхідно створити умови, щоб соціальні ініціативи і громадська самоорганізація громадян стали частиною політичного процесу на місцях. Для цих цілей повинні використовуватися технології «дорадчої демократії» - цивільні конференції, цивільні журі, подача петицій (законотворча ініціатива), участь представників громади в ухваленні рішень, місцеві плебісцити і т.п.

3) Сфера облаштування вимушених переселенців:

- Створення економічних стимулів для працевлаштування переселенців. (В першу чергу - сприяння прийому на роботу в державні установи і підприємства).
- Забезпечення переселенців соціальним житлом, в т.ч. - будівництво спеціальних поселень (містечок) з модульними будинками мінімальної площі.
- Облік житла, яке не використовується і не має власників, перш за все - в сільській місцевості та депресивних районах. Створення механізмів для передачі такого житла у державну власність, а в подальшому - нужденним (подібна практика вже існує).
- Сприяння переїзду на нові місця проживання, забезпечення переселенців необхідним для облаштування - надання земельних ділянок, житла, інвентарю, безвідсоткових позичок, тощо
- Надання можливості студентам вищих навчальних закладів Східного Донбасу продовжити навчання за аналогічною чи іншою спеціальністю в інших навчальних закладах за рахунок бюджету (в державних навчальних закладах).

Важливо не допустити, щоб наступна хвиля переселенців була стихійною.

4) Налагодження діалогу з населенням тимчасово непідконтрольних територій:

Відмова від політики і риторики щодо блокади непідконтрольних територій, перехід до політики соціальної реінтеграції населення;

- Спрощення процедур перетину ліній розмежування, збільшення кількості пропускних пунктів, в тому числі «зелених коридорів»;
- Виплата пенсій і соціальної допомоги жителям Східного Донбасу, незалежно від наявності статусу вимушеного переселенця.

- Надання соціальної допомоги по безробіттю жителям Східного Донбасу за участю безробітних в громадських роботах (на підконтрольній території).
- Створення правових та економічних стимулів, що сприяють працевлаштуванню жителів Східного Донбасу на підконтрольній території, перш за все - в державних установах і підприємствах.
- Надання можливості жителям Східного Донбасу отримувати медичні послуги в державних медичних закладах на підконтрольній території, незалежно від місця їх реєстрації або реального проживання.
- Сприяння випускникам середніх шкіл Східного Донбасу в своєчасному проходженню ЗНО, отриманні атестатів українського зразку, вступу і безкоштовного навчання у вищих навчальних закладах на підконтрольній території.

5) Кадрова підтримка і пост-кризове врегулювання

Створення механізмів моніторингу конфліктогенних ситуацій.

Зокрема, залучення до роботи із запобігання конфліктам і підтримки громадянського діалогу громадських організацій, в тому числі Асоціації місцевого самоврядування, Громадської ради з відновлення Донбасу та інших, а також використання можливостей місцевого самоврядування.

Реалізація ідеї «патронату» районів Донецької та Луганської областей обласними радами України (спочатку - на прилеглих до зони конфлікту територіях, а в подальшому - на всіх територіях Донбасу).

Важливою є кадрова політика і підготовка персоналу для роботи в зонах комунікації.

Розгортання служб психологічної реабілітації.