

УДК 351:341.223.14

DOI <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2024.2.9>**Дмитро СЕЛІХОВ**

доктор юридичних наук, професор, професор кафедри теорії та історії держави і права,  
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, [dmitriy.selihov1969@gmail.com](mailto:dmitriy.selihov1969@gmail.com)  
ORCID: 0000-0002-2109-9172

## МЕХАНІЗМ РЕІНТЕГРАЦІЇ ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ: ОКРЕМІ НАПРЯМИ ТА ЇХ ШЛЯХИ РЕАЛІЗАЦІЇ

Стаття присвячена питанням змісту механізму реінтеграції тимчасово окупованих територій України, його окремим напрямкам та шляхам їх реалізації. Під механізмом реінтеграції тимчасово окупованих запропоновано розуміти принципи, форми, методи, засоби, а також суб'єктів, які будуть формувати заходи та здійснювати їх реалізацію, з метою втілення у життя державної політики з реінтеграції тимчасово окупованих територій. У статті висвітлено шляхи реалізації окремих напрямків вказаного механізму. Звертається увага на те, що механізм реінтеграції тимчасово окупованих територій тісно пов'язаний із проблемою забезпечення державного суверенітету та територіальної цілісності України. Обґрунтовується, що реінтеграція є важливою, самостійною та особливою складовою, якою завершується реалізація заходів з відновлення державного суверенітету та територіальної цілісності. Робиться висновок, що ефективність процесів реінтеграції тимчасово окупованих територій має ґрунтуватися на ефективній державній політиці та втілюватися завдяки відповідному механізмі її реалізації. Зазначається, що сьогодні вкрай необхідним є формування такої політики, що має бути втілена у відповідному стратегічному документі, який має містити єдиний підхід та засади політики реінтеграції тимчасово окупованих територій і розкривати всі складові відповідного механізму реінтеграції. Доводиться, що ця стратегія на державному рівні має визначати візію щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій в правовій, інформаційній, соціальній, освітній простір, стати основою подальших політичних держави у правовій, інституціональній, ідеологічно-культурній, соціальній тощо сферах на деокупованих територіях.

**Ключові слова:** реінтеграція, територіальна цілісність, державний кордон, анексія, деокупація, реінтеграція, механізм реінтеграції, тимчасово окуповані території, права і свободи людини, інституційна система, органи публічної влади, державна політика.

### Dmytro Selikhov. REINTEGRATION MECHANISM OF THE TEMPORARILY OCCUPIED TERRITORIES OF UKRAINE: SEPARATE DIRECTIONS AND THEIR WAYS OF IMPLEMENTATION

The article is devoted to the issues of the content of the mechanism of reintegration of the temporarily occupied territories of Ukraine, its individual directions and ways of their implementation. Under the mechanism of reintegration of the temporarily occupied, it is proposed to understand the principles, forms, methods, means, as well as subjects that will form measures and implement them, with the aim of implementing the state policy on the reintegration of the temporarily occupied territories. The article highlights ways of implementing certain directions of the specified mechanism. Attention is drawn to the fact that the mechanism of reintegration of temporarily occupied territories is closely related to the problem of ensuring the state sovereignty and territorial integrity of Ukraine. It is justified that reintegration is an important, independent and special component that completes the implementation of measures to restore state sovereignty and territorial integrity. It is concluded that the effectiveness of reintegration processes of temporarily occupied territories should be based on effective state policy and implemented thanks to the appropriate mechanism for its implementation. It is noted that today it is extremely necessary to form such a policy, which should be embodied in a corresponding strategic document, which should contain a unified approach and principles of the policy of reintegration of temporarily occupied territories and reveal all the components of the relevant reintegration mechanism. It is proven that this strategy at the state level should define a vision for the reintegration of temporarily occupied territories into the legal, informational, social, and educational space, become the basis of further state policies in the legal, institutional, ideological, cultural, social, etc. spheres in the de-occupied territories.

**Key words:** reintegration, territorial integrity, state border, annexation, deoccupation, reintegration, reintegration mechanism, temporarily occupied territories, human rights and freedoms, institutional system, public authorities, state policy.

**Постановка проблеми.** Після закінчення війни та звільнення території України від ворога, повоєнна відбудова передбачає подолати ще довгий та складний шлях – це реінтеграція тимчасово окупованих територій, що пов'язаний з їхнім поверненням в політико-правовий, економічно-соціальний і культурно-інформаційний простір нашої держави. Це означає не лише відновлення знищеної

інфраструктури та покращення психологічного стану людей. Важливо вирішити ряд інших питань, які поки що не мають чітких відповідей: забезпечення повернення людей з окупованих територій до мирного життя, консолідація суспільства, притягнення до відповідальності тих, хто працював на окупаційну владу або був мобілізований, впровадження українських культурно-ціннісних

домінант, відновлення місцевого самоврядування та функціонування всіх державних інституцій. Вирішення складних завдань повоєнної відбудови та реінтеграції тимчасово окупованих територій є складним процесом, який вимагає комплексного підходу та спеціально розробленого державного механізму. У зв'язку з цим без проведення аналізу теоретико-методологічних основ механізму реінтеграції тимчасово окупованих територій, без розуміння його сутності та конкретних напрямків у рамках політико-правового контексту, без визначення місця механізму реінтеграції в загальній державній етнонаціональній стратегії України, неможливо розробити ефективну політику щодо відновлення контролю над тимчасово окупованими територіями і забезпечити їх повоєнну відбудову.

**Аналіз наукових досліджень.** Актуальність обраного дослідження обумовлена відсутністю ґрунтовних наукових досліджень механізму реінтеграції тимчасово окупованих територій та його складових. Хоча не можна не звернути увагу на існуючі наукові доробки, в яких висвітлювалися напрями державної політики деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій та інструментів її реалізації. Варто звернути увагу на дослідження таких вчених, як С.В. Дейнеко [2], Н.В. Камінська [6], І.С. Медяник [8], І.Р. Малик [7], Л.Р. Наливайко [11], О.Ф. Орешкова [12], О.П. Романов [13], О.Р. Скобельська [16], О.Г. Циганов [18], Н.К. Шаптала [19], В.А. Явір [20] та ін. Роботи цих, та інших науковців стали вагомим підґрунтям дослідження.

**Метою статті** є висвітлення змісту механізму реінтеграції тимчасово окупованих територій України, його окремих напрямів та шляхів їх реалізації.

**Виклад основного матеріалу.** Тимчасова окупація територій на сході України є серйозним порушенням суверенітету та територіальної цілісності нашої держави. Відновлення контролю над територіями, що зайняті ворогом, є важливим і необхідним завданням. Військова агресія та окупація територій призвела до глибокої гуманітарної кризи, яка відображається на якості життя місцевого населення, на стані дотримання прав людини. Люди стикаються з відсутністю доступу до медичних послуг, освіти та соціальних гарантій, що створює загрозу їхньому життю та здоров'ю. Крім того, тимчасова окупація призвела до серйозних економічних втрат для України. Втрати в галузі промисловості, сільського господарства та торгівлі негативно впливають на економічний розвиток країни та благополуччя громадян. Ситуація з тимчасово окупованими територіями України порушує державний суверенітет України, має значний вплив на стан національної безпеки та завдає серйозних викликів у сфері міжнародної безпеки.

У зв'язку з вищезазначеними причинами, реінтеграція тимчасово окупованих територій України є актуальним завданням, яке потребує спільних зусиль з боку українського уряду, міжнародних партнерів та місцевих громад. Такі зусилля мають бути втіленими у відповідній державній політиці, а реалізовані завдяки механізму, який включає в себе заходи з реінтеграції тимчасово окупованих територій. Лише шляхом зміцнення правової держави, економічного розвитку та соціальної стабільності можна досягти успішної реінтеграції тимчасово окупованих територій та забезпечити мир та процвітання для всіх громадян України.

Механізм реінтеграції тимчасово окупованих територій тісно пов'язаний із проблемою забезпечення державного суверенітету та територіальної цілісності. Забезпечення державного суверенітету та територіальної цілісності України передбачає вирішення таких завдань: 1) звільнення за допомогою проведення воєнних дій Збройними Силами України окупованої території від ворога; 2) проведення деокупації; 3) здійснення реінтеграції тимчасово окупованих територій. Реінтеграція є важливою, самостійною та особливою складовою, якою завершується реалізація заходів з відновлення державного суверенітету та територіальної цілісності.

За визначенням Міжнародної організації з міграції (МОМ), реінтеграція – це повторне включення людини в соціальну групу чи процес (авт. – своєрідна повторна соціалізація). Наприклад, включення мігранта в суспільство країни його походження або місця проживання. Отже, реінтеграція – це процес повернення громадян до соціального, культурного, економічного та політичного життя країн їхнього походження [3]. Поглиблене трактування поняття «реінтеграція» міститься у документі, розробленому Центром документації та досліджень Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН) – «Реінтеграція в перехідний період від війни до миру» [15]. Даний документ спрямований на забезпечення політичного підґрунтя для вирішення дилем реінтеграції. Цей документ передбачає розробку спільних стратегічних програм проведення багатосторонніх заходів, що сприяють сталому поверненню [17, с. 97].

Звісно, що реінтеграція тимчасово окупованих територій передбачає розробку відповідної державної політики, реалізація якої відбувається завдяки механізму реінтеграції тимчасово окупованих територій.

Механізм реінтеграції тимчасово окупованих включає в себе принципи, форми, методи, засоби, а також суб'єктів, які будуть формувати заходи та здійснювати їх реалізацію, з метою

втілення у життя державної політики з реінтеграції тимчасово окупованих територій.

Механізм реінтеграції тимчасово окупованих територій можна диференціювати на такі структурні елементи:

а) політико-правові форми та засоби реінтеграції тимчасово окупованих територій України, можуть бути поділені на зовнішньополітичні й внутрішньополітичні і передбачають розроблення державних політики, стратегій реінтеграції всіх сфер суспільного життя на тимчасово окупованих територіях, створення відповідної нормативно-правової бази, міжнародне співробітництво та залучення міжнародної спільноти до повоєнної відбудови;

б) інституційно-організаційні форми та засоби реінтеграції тимчасово окупованих територій України, що передбачають визначення завдань, функцій та компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування з реалізації державної політики реінтеграції тимчасово окупованих територій, модернізацію всієї організаційної структури управління у сфері реінтеграції з чітким розмежуванням повноважень учасників цього процесу та їх взаємодії;

в) соціально-економічні форми й засоби реінтеграції тимчасово окупованих територій передбачають перегляд соціальної, міграційної, демографічної, інвестиційної, цінової, грошово-кредитної, кадрової, освітньої політики держави, спрямованої на підвищення рівня життя громадян України та зокрема внутрішньо переміщених осіб, створення робочих місць, посилення зайнятості населення в Україні, підняття рівня соціального захисту;

г) інформаційно-ідеологічні форми та засоби реінтеграції тимчасово окупованих територій України спрямовані на забезпечення розвитку інформаційного простору з метою впровадження українських культурно-ідеологічних домінант, надання об'єктивної інформації про ситуацію на тимчасово окупованій території України, щодо заходів, спрямованих на реінтеграцію тимчасово окупованої території, тощо [19 – 13;16].

Хотілося б зупинитися на аналізі окремих напрямків механізму реінтеграції тимчасово окупованих територій.

На сьогоднішній день Україна має вже досить розвинену, але все ще недосконалу нормативно-правову базу, яка визначає правовий статус окупованих територій та правовий режим, що діє на них. Існуюче законодавство охоплює ряд ключових питань стосовно : визначення територій України, які тимчасово окуповані; визнання Російської Федерації як держави, що здійснює окупацію та несе відповідальність за порушення прав і свобод людини на окупованих територіях. Поряд з цим, реінтеграція тимчасово окупованих

територій України вимагає комплексного підходу та ефективного правового регулювання для досягнення успішних результатів. Політико правова складова механізму реінтеграції тимчасово окупованих територій має передбачати:

По-перше, створення комплексної правової бази: Важливо розробити та ухвалити низку законодавчих актів, що визначатимуть правові, політичні, економічні та соціальні аспекти складових державної політики реінтеграції тимчасово окупованих територій. Це включас в себе прийняття законів, які регулюватимуть процеси реінтеграції, відновлення прав та соціальних гарантій тощо.

По-друге, забезпечення міжнародної легітимності. Ця складова передбачає активну співпрацю з міжнародними партнерами та організаціями для забезпечення міжнародної легітимності процесу реінтеграції. Це може включати укладення міжнародних договорів, які підтримують українську територіальну цілісність, а також залучення міжнародних механізмів медіації та моніторингу.

По-третє, залучення громадськості. Важливо забезпечити широку участь інститутів громадянського суспільства у процесах реінтеграції. Це може бути досягнуто шляхом проведення консультацій з місцевими громадами, включення громадських організацій у процес прийняття рішень та забезпечення прозорості та відкритості процесів реінтеграції тимчасово окупованих територій.

По-четверте, забезпечення прав людини. Цей напрямок передбачає створення ефективних гарантій здійснення захисту прав людини та безпеки населення на визволених територіях, а також право на справедливий судовий процес та відшкодування шкоди заподіяної окупантами.

По-п'яте, ефективне врегулювання конфлікту. Цей напрямок передбачає створення ефективного механізму відновлення миру та стабільності на звільнених територіях, що передбачає перемир'я, процеси демілітаризації та деескалації. Для реалізації цього напряму важливим може стати зарубіжний досвід реінтеграції окупованих територій та його правове регулювання.

Ідеологічно-інформаційні заходи реінтеграції тимчасово окупованих територій відіграють важливу роль у формуванні свідомості суспільства та підтримки процесу реінтеграції тимчасово окупованих територій. Реалізація цих заходів передбачає проведення широкомасштабних інформаційних кампаній, спрямованих на поширення об'єктивної інформації про стан справ на деокупованих територіях, про порушення прав людини та принципів міжнародного права, що відбувалися під час окупації.

Ідеологічно-інформаційні заходи реінтеграції тимчасово окупованих територій мають гуртуватися на засадах усунення російськомовного контенту як елементу гібридної агресії і загрози національним інтересам України із інформаційного простору щойно повернутих (деокупованих) територій. Реінтеграція тимчасово окупованих регіонів нашої держави мають відбуватися за домінантною екстраполяції українського культурно-ціннісного коду. Ефективна розбудова миру на деокупованих та реінтегрованих територіях передбачає, таким чином, проведення державної політики дерусифікації. Насамперед йдеться про те, що найкращі зразки масових видів культури (кіно, музика, література, театр) повинні отримати широкі канали розповсюдження (радіо, телебачення, концерти, фестивалі, вистави, конкурси) у регіонах, де впродовж багатьох років відбувалося ціленаправлене витіснення української культури [14, с. 210-211].

Актуальним є питання розроблення засад державної політики культурної реінтеграції тимчасово окупованих територій, яка може стати складовою загальнодержавної Стратегії розвитку культури України у повоєнному суспільстві. Мета такої політики полягає у сприянні широкому суспільному діалогу, спрямованому на зміцнення розуміння та єднання, а також у формуванні громадянської ідентичності. Така стратегія повинна передбачати різноманітні заходи та теми, направлені на стимулювання суспільних обговорень та діалогу серед населення всіх регіонів України. Наприклад, це можуть бути покази кінофільмів з подальшими обговореннями, проведення публічних лекцій та дебатів з участю відомих активістів громадськості, ветеранів, інших представників суспільства тощо.

Отже, ідеологічно-інформаційні засоби грають ключову роль у формуванні позитивного настрою суспільства щодо процесу реінтеграції тимчасово окупованих територій та забезпечують підтримку українському уряду в цьому напрямку.

До необхідних кроків на шляху до деокупації та подальшої реінтеграції тимчасово окупованих територій, зокрема в контексті перехідного правосуддя, належить проведення ефективних інституційних реформ та посилення верховенства права в Україні. Інституційні реформи, в першу чергу, стосуються сектору безпеки та судової системи. Ключова мета цих реформ – забезпечити такі інституційні умови, за яких і правоохоронні, і судові органи після завершення конфлікту викликали довіру представників усіх сторін. Україна вже зараз має провести потужну роботу з завершення реформи децентралізації, щоб згодом поширити позитивний досвід на повернуті території та сформувати пози-

тивні очікування мешканців тимчасово окупованих територій щодо майбутнього їхніх територіальних громад після деокупації. Необхідні інституційні реформи також передбачають посилення обороноздатності країни як важливого фактору на шляху до деокупації і реінтеграції її територій [5;4].

Отже, для того, щоб реінтеграція тимчасово окупованих територій була ефективною, потрібне належне інституційне забезпечення. На наш погляд, це також передбачає комплексне залучення органів державної та місцевої влади до впровадження заходів з реінтеграції на всіх рівнях управління. Особливо важливою є роль профільних міністерств та державних органів, а також органів місцевого самоврядування. Саме органи місцевого самоврядування, в умовах децентралізації влади, можуть відігравати значну роль у процесах реалізації заходів реінтеграції тимчасово окупованих територій у соціально-гуманітарній сфері.

Досвід з відновлення контролю над частинами територій України після повномасштабного вторгнення показує, що існують значні ризики виникнення нових конфліктів як між різними громадами, так і всередині них, що можуть стати потенційними загрозами безпеці. Це можуть бути традиційні конфлікти, що ґрунтуються на культурних або традиційних різницях, розбіжності у поглядах на статус автономії, відмінності в міжнародній геополітиці країни та інші. Також можуть виникати нові конфлікти між тими, хто активно протистояв окупації, та тими, хто був під впливом російської пропаганди. Розв'язання цих питань має базуватися на комплексному підході до визначення цілей та завдань реінтеграції, з урахуванням загальних принципів поваги до прав людини, із застосуванням перехідних правосудних механізмів, ідеологічної складової тощо. Важливим є встановлення системи консультацій з представниками громадянського суспільства, мешканцями територіальних громад та міжнародними організаціями. Ці консультації мають відбуватися під час формування та впровадження різних політик у сфері реінтеграції тимчасово окупованих територій, враховувати різні формати та коригувати механізми їхньої реалізації.

**Висновки.** Підсумовуючи вищенаведене слід зазначити, що ефективність процесів реінтеграції тимчасово окупованих територій має ґрунтуватися на ефективній державній політиці та втілюватися завдяки відповідному механізмі її реалізації. Сьогодні вкрай необхідним є формування такої політики, що має бути втілена у відповідному стратегічному документі, який має містити єдиний підхід та засади політики реінтеграції тимчасово окупованих територій і розкривати всі складові відповідного механізму реінтеграції. Така

стратегія на державному рівні має визначати візію щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій в правовий, інформаційний, соціальний, освітній простір, стати основою подальших політик держави у правовій, інституціональній, ідеологічно-культурній, соціальній тощо сферах на деокупованих територіях.

Реінтеграція тимчасово окупованих територій – це складний процес, який включає

в себе розробку та впровадження державних політик та механізму їх реалізації. Основна мета реінтеграції тимчасово окупованих територій має полягати в досягненні стійкого миру, відновленні територіальної цілісності та суверенітету України. Важливими напрямками реінтеграції мають бути захист прав людини, задоволення їхніх соціально-гуманітарних потреб, відновлення демократичних інститутів та підтримка національної єдності.

### Література:

1. Аналітичний звіт «Політики реінтеграції тимчасово окупованих територій України: досягнення та виклики» <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/42b23489-f4e5-4744-9735-1626ce5fcf0f/content>
2. Дейнеко С.В. Державне управління забезпеченням відновлення контролю над українсько-російською ділянкою державного кордону України. *Дис... канд. наук. з держ. упр. спец. 25.00.05. «Державне управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку»*. Інст-т підготовки кадрів держ. служби зайнятості України, Київ, 2021. 268 с.
3. European University Institute. (2011). Return Migration and Development Platform. Retrieved from [www.eui.eu/Research/Library/](http://www.eui.eu/Research/Library/)
4. Звіт про науково-дослідну роботу на тему «Дослідження соціально-гуманітарних чинників реінтеграції тимчасово окупованих територій в умовах глобальних та регіональних викликів. Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2021. С. 211.
5. Камінська Н. В. Деокупація як інструмент відновлення територіальної цілісності України: загальнотеоретична характеристика та тенденції законотворчості. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2022. № 1. С. 50–69.
6. Камінська Н. В., Демиденко В. О. Механізм деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території України: проблеми комплексного забезпечення. *Невідкладні заходи з протидії російській агресії з Криму: політичні, юридичні, економічні, управлінські та соціальні аспекти* : матеріали наук.-практ. конф. (Київ, 4 вересня 2018 р.). Київ-Одеса : Фенікс, 2018. С. 65–69.
7. Малик І. Р. Співвідношення базових сценаріїв повернення окупованих російською федерацією територій ОРДЛО та стратегії «безпечної реінтеграції». *Регіональні студії*. 2021. № 27. С. 63–68.
8. Медяник І. С. Теоретико-правові питання реінтеграції тимчасово окупованих та анексованих територій у вітчизняній та світовій науці. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету, Серія Право*. Випуск 79: частина 1. 2023. С. 70–76.
9. Наливайко Л. Р. Державний лад України: теоретико-правова модель: *монографія*. Х.: Право, 2009. 598 с.
10. Наливайко Л. Р. Інформаційна безпека та інформаційна політика в Україні: конституційно-правовий аспект. *Вісник Запорізького державного університету*. 2003. № 1. С. 60–65.
11. Наливайко Л. Р., Чепік-Трегубенко О. С. Децентралізація влади в Україні в умовах розбудови демократичного громадянського суспільства. *Підприємництво, господарство і право*. 2015. № 10. С. 44–47.
12. Наливайко Л. Р., Орешкова А. Ф. Внутрішньо переміщені особи: визначення поняття. *Право і суспільство*. 2018. № 1. Ч. 1. С. 34–39.
13. Наливайко Л. Р., Романов М. Ю. Політичні права внутрішньо переміщених осіб в Україні: реалії та проблеми сьогодення. *National law journal: theory and practice*. 2018. № 1 (29). С. 15–19.
14. Ржевська Н. Моделі реінтеграції окупованих територій: світовий досвід та український варіант. *Acta de Historia & Politica: Saeculum XXI*. №1.2019. с. 96–106.
15. [ResearchGuides/Economics/Statistics/DataPortal/DReMM#Howtoaccessdata](https://www.researchguides.com/Economics/Statistics/DataPortal/DReMM#Howtoaccessdata)
16. Скобельська О. Р. Шляхи деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій і відновлення довіри населення до держави Україна. *Нове українське право*, Вип. 4, 2023. С. 94–99.
17. UNHCR's Centre for Documentation and Research (CDR). (1997.) Reintegration in the Transition from War to Peace. Retrieved from [www.refworld.org/pdfid/3ae6b31f8.pdf](http://www.refworld.org/pdfid/3ae6b31f8.pdf)
18. Циганов О. Г., Мацко А. С. Реінтеграція окупованих територій: українські реалії та зарубіжний досвід: *монографія*. 2020. Київ ; Вінниця : Твори. 456 с.
19. Шаптала Н. К., Камінська Н. В. Державна політика України з питань тимчасово окупованих територій: проблеми концептуалізації в сучасному науковому дискурсі. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2022. № 1 (23). С. 57–69.
20. Явір В. А. Реінтеграція: до проблеми визначення, суті та позиціонування у політиці України. *S.P.A.C.E.* 2017. № 6. С. 64–67.