

ЗМІСТ

Вступ	4
1. Сепаратистський конфлікт на Донбасі як елемент гібридної війни РФ проти України.....	6
2. Міжнародний досвід застосування ненасильницьких методів урегулювання сепаратистських конфліктів	9
3. Міжнародний досвід застосування силових методів урегулювання збройних сепаратистських конфліктів	17
4. Досвід використання міжнародних форматів для врегулювання збройних сепаратистських конфліктів	21
5. Аналіз ефективності застосування окремих методів протидії сепаратизму	25
Висновки.....	33
Рекомендації щодо врегулювання конфлікту на сході України	34
International experience in combating separatism: conclusions for Ukraine (Resume).....	41

ВСТУП

Відповідно до Закону України «Про основи національної безпеки України»¹, прояви сепаратизму становлять загрозу національній безпеці України. Для визначення ефективної державної стратегії протидії сепаратизму необхідне глибоке розуміння причин виникнення цього явища.

Природа сепаратизму складна і формується під впливом багатьох чинників. Існують різні підходи до визначення поняття «сепаратизм», але всі вони виокремлюють головну рису сепаратизму – прагнення відокремлення частини держави від цілого².

Нині майже в половині країн світу фіксуються рухи, що можуть бути визначені як сепаратистські. Найбільша кількість таких осередків спостерігається в Євразії. Водночас у багатоетнічних країнах Африки та Океанії, де превають кланові суспільства, а місцеві еліти прагнуть до максимальної концентрації влади, також відбуваються активні дезінтеграційні процеси.

Осередки сепаратизму мають певні відмінності, виходячи з яких можна умовно виокремити такі його регіональні різновиди:

- західноєвропейський (Велика Британія, Іспанія, Франція, Бельгія, Італія, ФРН);
- східноєвропейський (пострадянські країни, Косово, Республіка Сербська в Боснії та Герцеговині);
- близькосхідний (Алжир, Ірак, Пакистан, Афганістан);
- азіатський (Шрі-Ланка, Південні Філіппіни, Індія, Китай, Туреччина);
- африканський (Південний Судан, Ефіопія, Сомалі, Ангола, ПАР та ін.);
- американський, представлений міжетнічними конфліктами у Квебеку (Канада), мексиканському Чьяпасі та ін.

¹ *Про основи національної безпеки України* : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/964-15?test=NOaMfL2dtr58l/h6ZixHev2MNI4OYs80msh8Ie6>

² *Дрьомов С. В.* Проблеми законодавчого забезпечення протидії сепаратизму в Україні : аналіт. записка / С. В. Дрьомов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/separatuzm-0bc80.pdf>

Очевидно, що для виникнення сепаратизму необхідна низка умов, які створюють відповідне підґрунтя. Серед них можна виділити, зокрема, такі:

- неоднорідність населення країни (етнічна, релігійна та ін.);
- нерівномірність економічного, соціального, культурного, демографічного розвитку окремих регіонів;
- історичні чинники;
- невиважена політика центральної влади щодо етнічних меншин та конфесійних спільнот, яка погіршує їх становище або сприймається ними як така, що спрямована на позбавлення (порушення) їхніх прав та свобод. Роль цього чинника може бути штучно перебільшена та використовуватись зацікавленими силами з пропагандистською метою або для обґрунтування необхідності вжиття радикальних заходів;
- зовнішній вплив з боку зацікавлених держав, наявність зовнішніх союзників, які надають військову, політичну та інформаційну підтримку сепаратистам тощо.

Проблема сепаратизму – одна з найбільш складних, оскільки безпосередньо пов'язана з питаннями існування держав, зміною їх кордонів та утворенням нових держав. Міжнародне право ускладнює завдання щодо збереження територіальної цілісності держави, адже існує протиріччя між принципами щодо недоторканності кордонів та поваги територіальної цілісності, з одного боку, і правом усіх народів на самовизначення – з іншого.

Вибір методів та способів протидії сепаратизму багато в чому залежить від природи такого конфлікту і стадії його розвитку. Загалом визначення шляхів урегулювання проблеми збереження територіальної цілісності держави має здійснюватися з урахуванням історичних, культурних, етнічних, релігійних та інших особливостей розвитку регіонів. При цьому досвід кожної країни є по-своєму унікальним.

1. СЕПАРАТИСТСЬКИЙ КОНФЛІКТ НА ДОНБАСІ ЯК ЕЛЕМЕНТ ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ РФ ПРОТИ УКРАЇНИ

Важливим елементом забезпечення мирного розвитку України є врегулювання конфлікту на Донбасі, повернення тимчасово неконтрольованих територій у правове поле України. Для формування і реалізації ефективної державної політики у цій сфері важливим є розуміння суті проблеми, від чого залежить визначення найбільш ефективних механізмів її врегулювання.

Так, формування квазідержавних утворень «ДНР» і «ЛНР», маріонеткові режими яких повністю контролюються та підтримуються державою-агресором – Російською Федерацією, є одним з елементів розв'язаної проти України гібридної війни. За своєю суттю діяльність т.зв. ДНР і ЛНР та їх організаторів є злочинною і має ознаки сепаратизму, оскільки вона спрямована на зміну меж території або державного кордону України, на порушення порядку, встановленого Конституцією України, а також передбачає фінансування таких дій, публічні заклики або розповсюдження матеріалів із закликами до вчинення таких дій³. Для досягнення зазначених цілей сепаратисти, зокрема, застосовують вчинення терористичних актів і проведення диверсій на території України, особливо на життєво важливих об'єктах інфраструктури.

Проте сепаратизм на Донбасі має низку особливостей.

По-перше, він не є результатом внутрішньодержавного конфлікту на міжетнічному, міжконфесійному або іншому ґрунті. Протягом усієї історії незалежної України на цій території не спостерігалися системні організовані сепаратистські рухи з визнаними лідерами та широкою підтримкою з боку населення, а також відсутні райони компактного проживання представників окремих народів, етнічної або конфесійної групи.

По-друге, ідеологічні основи такого сепаратизму були розроблені за межами України у вигляді проекту «Русский мир». Організаційне і фінансове забезпечення діяльності квазідержавних утворень «ДНР» та «ЛНР» також здійснюється переважно з території Росії за постійного контролю з боку кураторів від уряду РФ і ФСБ. Безпосередню участь у

³ *Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III. – Ст. 110, 110-2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/print1452614476360738>*

бойових діях на території Донбасу беруть регулярні підрозділи ЗС РФ, що відповідно до міжнародного права розцінюється як неспровокована збройна агресія РФ проти України.

***Довідково.** Росія зосередила в окремих районах Донецької і Луганської областей свої військовий контингент чисельністю близько 9 тисяч військовослужбовців. Крім того, вона сконцентрувала значне угруповання військ на кордоні з Україною. Її військові інструктори організують бойову підготовку підрозділів бойовиків. А останнім часом намітилася тенденція у призначенні на командні посади у ці підрозділи кадрових офіцерів збройних сил Росії.*

Бойовиками сформовані 1-й і 2-й армійські корпуси. Їх командний склад на рівні управління корпусами й бригадами укомплектований переважно кадровими офіцерами або офіцерами запасу збройних сил РФ. Частка місцевого населення в особовому складі згаданих корпусів не перевищує 35 %.

По-третє, якщо на перших етапах гібридної агресії проти України лідери самопроголошених республік закликали до їх виходу зі складу України, то останнім часом риторика їх виступів дещо змінилася. Проте, декларуючи невід'ємність «ДНР» і «ЛНР» від України (у т.ч. підтверджуючи наміри провести місцеві вибори на цих територіях за українським законодавством), на практиці вони продовжують активне «державотворення», використовують в обігу російську валюту, запроваджують російські стандарти в різних сферах. Продовження дезінтеграційних процесів з боку квазідержавних утворень «ДНР» і «ЛНР» та їх «лідерів» не має нічого спільного з пошуком шляхів мирного врегулювання, який відбувається в рамках Мінського процесу. Можна очікувати, що найбільш радикально налаштовані екстремістські елементи «ДНР» і «ЛНР» після завершення активної фази збройного конфлікту можуть вдатися до продовження боротьби партизанськими методами за прихованої чи явної підтримки і сприяння РФ.

І головне – дестабілізація суспільно-політичної ситуації, підрив основ громадянського миру в Україні, забезпечення можливості постійного впливу на внутрішню та зовнішню політику України через маріонеткові режими на Донбасі, контрольовані з Москви, є частиною геополітичної стратегії РФ щодо України.

По суті, на Донбасі Україна має справу з **гібридним сепаратизмом**, який є частиною гібридної війни РФ. Його основу становить політичний сепаратизм, інспірований та підтримуваний ззовні. Оскільки політичний сепаратизм, як правило, має низьку підтримку з боку

населення, для його укорінення і поширення на Донбасі ідеологами активно використовувалося розповсюдження викривленої інформації про події на решті території України, застосовувалися спеціальні пропагандистські заходи, спотворювалася історія України, створювалися міфи про краще життя у форматі самопроголошених республік.

Хоча проявів такого сепаратизму у світі дуже мало, доцільно дослідити міжнародний досвід протидії таким процесам з метою виявлення ефективних методів і способів, які можуть бути застосовані в Україні для подолання цього явища та його наслідків. При цьому слід також звернути увагу на негативний міжнародний досвід такого врегулювання задля недопущення його повторення в Україні.

2. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ЗАСТОСУВАННЯ НЕНАСИЛЬНИЦЬКИХ МЕТОДІВ УРЕГУЛЮВАННЯ СЕПАРАТИСТСЬКИХ КОНФЛІКТІВ

Досвід протидії сепаратизму у країнах **Західної Європи** має найбільш давню традицію та охоплює практично двовіковий період. На цьому етапі хоча силові методи не виключаються керівництвом держав регіону, проте вони не є основним засобом забезпечення територіальної цілісності та внутрішньополітичної стабільності й застосовуються тільки тоді, коли цього вимагають інтереси забезпечення національної безпеки, а застосування інших методів неможливе або неефективне. При цьому основною метою діяльності державних органів у сфері протидії сепаратизму є **створення таких умов, за яких здійснюється ефективне управління дезінтеграційними процесами**. Вбачається, що такий підхід забезпечує те, що ці процеси позбавляються руйнівного потенціалу, а сама ідея відокремлення з часом втрачає свою популярність серед населення.

Прикладом управління дезінтеграційними процесами може слугувати історія **розпаду Британської імперії і створення Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії**. На початкових етапах дії британського уряду можна схарактеризувати як жорсткі репресивні. Проте з часом з'являлося розуміння, що лише силовими методами неможливо втримати колонії, тож уряд доклав багато зусиль, намагаючись зробити свої колишні колонії союзниками.

Схожі підходи застосовувалися і щодо вирішення проблеми північноірландського сепаратизму. Протягом 70-х років XX ст. і майже до початку XXI ст. уряд Британії, з одного боку, активно застосовував силові методи – збільшував військову присутність у регіоні, розширював повноваження збройних сил, удосконалював поліцейську службу, збільшував оборонні витрати, розвивав законодавство у сфері боротьби з тероризмом. Водночас урядом активно використовувалися і несилові методи, такі як пошук компромісів з парамілітарними групами сепаратистів (у т.ч. вступаючи в переговори), створення законодавства щодо вирішення конфесійних суперечностей.

У 1972 р. було розпущено парламент Північної Ірландії та введено пряме правління Лондона. Це в поєднанні з неадекватними діями британських військових призвело до активізації діяльності терористичної парамілітарної організації «Ірландська республіканська армія» та

нових хвиль насильства (викрадення, вбивства, напади на військових, протистояння з організаціями юніоністської спрямованості).

Спробою політичного врегулювання конфлікту стала англо-ірландська угода 1985 р., за якої Північна Ірландія мала залишатися частиною Об'єднаного Королівства, допоки це підтримувалося більшістю її жителів. За результатами цієї угоди в 1993 р. було прийнято Декларацію, відповідно до якої у **переговорах могли брати участь усі зацікавлені сторони за умови їх відмови від насильства**. У 1998 р. було підписано Белфастську угоду, що передбачала створення органів влади та управління, до складу яких входили як британці, так і ірландці. **Угоду було схвалено референдумом**, під час якого було отримано підтримку більшості населення Північної Ірландії.

Проте ще довгий час ІРА не припиняла своєї терористичної діяльності, і лише у 2005 р. керівництво організації заявило про припинення збройної боротьби та роззброєння.

Варто зазначити, що основну допомогу бойовикам ІРА надавали Лівія та ірландська діаспора в США. Проте постачання з Лівії зброї, боєприпасів та інших засобів вчинення терористичних атак було складним і неодноразово перехоплювалося спецслужбами, а допомога ірландської діаспори практично припинилася після терористичних атак 11 вересня 2001 р. у США.

Відмова ІРА від насильницьких методів боротьби дала підставу для ухвалення рішення щодо припинення військової операції та виведення підрозділів британської армії з Північної Ірландії. Цей процес відбувався поетапно протягом двох років. Таким чином, операція з підтримання миру «Знамення», що тривала майже 40 років, була завершена у 2007 р. Того ж року офіційно скасовано режим прямого правління та розпочали діяльність утворені органи місцевого управління.

На сьогодні основним напрямом урегулювання проблем, пов'язаних з територіальною цілісністю, є **передача частини владних повноважень від центральної влади до регіональних органів управління**. Важливими кроками у цьому напрямку стало заснування регіональних органів управління: законодавчих та виконавчих.

Проте дезінтеграційні процеси у Великій Британії можуть вийти на новий етап, що пов'язано з результатами проведеного у червні 2016 р. референдуму щодо виходу країни з Європейського Союзу (*Brexit*). Більшість жителів Шотландії та Північної Ірландії проголосували проти виходу з ЄС (62 % населення Шотландії проголосували за збереження членства в ЄС, 38 % – проти, майже 56 % населення Північної Ірландії також проголосували за збереження членства в ЄС, 44,3 % – проти). Зазначене, на думку лідерів цих частин Об'єднаного Королівства, дає

підстави для проведення референдумів: за незалежність Шотландії та за приєднання Північної Ірландії до Ірландії, залишаючись при цьому у складі ЄС.

Значні сепаратистські настрої нині існують в **Іспанії**, і сконцентровані вони переважно в Каталонії та Країні Басків. Слід зазначити, що на відміну від Донбасу сьогодні **політичні лідери цих регіонів прагнуть діяти в рамках правового поля Іспанії без використання насильницьких методів.**

Зокрема, нещодавно від збройної боротьби відмовилася баскська терористична організація *ETA*. Це може бути пояснено декількома чинниками:

– **ефективні дії іспанських спецслужб**, які затримали частину терористів, у т.ч. ватажків, виявили й вилучили декілька арсеналів зі зброєю та засобами ураження. Одним з основних сприятливих чинників стало налагодження ефективної взаємодії із закордонними, передусім французькими спецслужбами;

- **трансформація ставлення місцевого населення до членів організації**, яких на початку вважали ледь не національними героями, а потім бандитами та вбивцями;
- **внутрішні процеси в самій *ETA***, де частина членів закликала відмовитися від збройної боротьби;
- **міжнародний тиск** на організацію як з боку Європейського парламенту, так і окремих політичних діячів.

Проте, припинивши на цьому історичному етапі збройну боротьбу, *ETA* не роззброїлась остаточно.

Також уряд Каталонії погодився з рішенням Конституційного суду Іспанії про визнання референдуму про відокремлення регіону незаконним та заморозив його проведення. Замість референдуму було проведено опитування, яке не мало юридичної сили. Варто зазначити, що Іспанія, як і Україна, – унітарна держава. Конституцією не передбачено можливість розділу держави, а питання внесення до неї змін та перегляду державного кордону мають вирішуватись **на загальнонаціональному референдумі** за участю всього населення, а не тільки населення окремих регіонів. Більше того, **Конституція Іспанії надає повноваження уряду призупиняти дії регіональної автономії у разі грубого порушення місцевим керівництвом законодавства країни.**

Щодо можливостей застосування сили центральною владою показовими є слова міністра оборони Іспанії, який, відповідаючи на питання стосовно можливості застосування армії проти сепаратистів, повідомив, що у разі дотримання законів усіма сторонами такі засоби не знадобляться.

Крім цього, з питань збереження територіальної цілісності та недопущення збройного протистояння керівництво Іспанії має підтримку світових лідерів, водночас **у прибічників сепаратизму будь-якої суттєвої міжнародної підтримки немає.**

Сепаратистські настрої також достатньо сильні і в **Бельгії**, де населення розділене на дві форми етнічної ідентифікації – фламандська та валлонська. Більш економічно розвинена Фландрія вимагає більшої самостійності. Проте серед жителів регіону немає згоди щодо створення нової держави або переведення Бельгії на конфедеративний устрій. За таких умов уряд країни прагне знайти засоби для зниження рівня між-етнічних протиріч шляхом надання автономії, як культурних, так і територіальних, та досягти компромісу між регіональними спільнотами.

Таким чином, **основними методами протидії сепаратизму в країнах Західної Європи нині є ненасильницькі, спрямовані на пошук компромісів, посилення спроможностей держави впливати на дезінтеграційні процеси та недопущення насильницьких проявів.**

Ще одним прикладом переважно політичного вирішення проблем збереження територіальної цілісності є протидія сепаратизму урядом **Канади**, де основним джерелом сепаратистських настроїв виступає провінція Квебек.

Наприкінці 60-х – початку 70-х рр. минулого століття в провінції діяла терористична ліворадикальна організація «Фронт визволення Квебеку», яка застосовувала насильницькі методи: вбивства, викрадення тощо. З огляду на це, центральним урядом було запроваджено **режим воєнного стану** та введено підрозділи збройних сил у великі населені пункти провінції. При цьому було тимчасово обмежено певні права і свободи громадян, без судових дозволів здійснювались обшуки та арешти, затримання до 7 днів тощо. За результатами таких заходів, більшість керівників та членів організації було арештовано. До 1980 року років спостерігалися окремі епізоди насилля, які не мали суттєвих наслідків, оскільки на упередження достатньо **ефективно діяла поліція.**

Пізніше сепаратистський рух об'єднався навколо легальних політичних партій, за ініціативи яких було **проведено низку референдумів** щодо перебування Квебеку у складі Канади, за результатами яких прихильники відокремлення програли.

Варто зазначити, що **законодавство Канади не містить норм, які передбачають визнання права суб'єктів федерації на відокремлення.** Більше того, конституційне право Канади не закріплює верховенство міжнародно-правових норм над конституційно-правовими. Тобто, незважаючи на те що в Канаді сепаратизм не є кримінальним злочином, в країні діє досить жорстке законодавство щодо збереження

територіальної цілісності та надання повноважень центральному уряду на застосування військової сили за кризових обставин.

З огляду на це, можна виокремити чинники, які сприяли досить успішним заходам з протидії сепаратизму:

- ефективне застосування законодавчо закріплених федеральних інститутів примусу, парламентських та інших демократичних процедур;

- відсутність підтримки діяльності «Фронту звільнення Квебеку» з боку більшості населення провінції Квебек;

- практична відсутність міжнародної підтримки сепаратистських рухів Канади. Винятком може бути Франція, яка надавала переважно моральну підтримку, а також Організація звільнення Палестини, на базах якої проходили тренування окремі члени «Фронту звільнення Квебеку»;

- достатньо ефективна діяльність армії, поліції та спеціальних служб;

- економічний чинник. Унаслідок терористичної діяльності частина бізнесу була переведена з Квебеку до інших регіонів Канади, а значна частина фінансів виведена в Торонто, що зробило останній фінансовим центром країни. Крім цього, прогнозувалося, що внаслідок відокремлення з провінції вийдуть підприємства з іноземними інвестиціями, насамперед американські, що матиме для провінції негативні економічні наслідки (США неодноразово підкреслювали важливість збереження цілісності Канади);

- забезпечення поступок і пошук компромісів щодо надання франко-канадцям культурної та національної автономії, а також владних повноважень;

- інформаційний вплив на населення провінції, доведення переваг знаходження у складі єдиної держави.

На виборах до законодавчого органу Квебеку, що відбулись у квітні 2014 р., правляча Квебекська партія, яка прагнула до отримання регіоном незалежності, програла. Зазначене є свідченням того, що сепаратистські ідеї втрачають свою популярність серед населення Квебеку, а політичні сили сепаратистської спрямованості втрачають реальні можливості щодо зміни існуючої ситуації.

Певний потенціал сепаратизму для низки країн **Балтії** (передусім, Литви, Латвії, Естонії) зумовлений проживанням на цих територіях значної кількості російськомовного населення. За таких умов імовірно виглядає сценарій, за якого РФ матиме змогу дестабілізувати ситуацію, використовуючи елементи гібридної війни, зокрема:

- інформаційний вплив;

- інспірування сепаратистських настроїв;

- атаки в кіберпросторі тощо.

Такі заходи можуть бути достатньо ефективними з огляду на певну суспільну відокремленість російських меншин, їх піддатливість російській пропаганді, несприйняття вимог національного законодавства щодо отримання громадянства (обов'язкове знання мови, історії та законодавства країни проживання тощо).

За таких умов стримуючим чинником видається запроваджений у Латвії та Естонії **інститут надання статусу негромадянина**, тобто особи, яка не є громадянином країни проживання або іншої країни. Така особа має право на отримання паспорта негромадянина та низку інших прав (зокрема, можливість без віз виїжджати на територію країн ЄС і РФ). Водночас у Латвії негромадяни фактично позбавлені виборчих прав, в Естонії – мають право голосувати на місцевих виборах, проте позбавлені права голосу під час виборів до національного або Європейського парламентів. **Цей підхід обмежує можливості щодо використання такого демократичного інструменту, як вибори, для проникування в органи влади деструктивних сепаратистських сил.** Проте інститут «негромадянства» викликає критику в країнах Європейського Союзу та особливо жорстку – в Росії, яка вважає це дискримінацією російськомовного населення.

Також у зазначених балтійських країнах значна увага приділяється **зменшенню інформаційного впливу**, насамперед на російськомовне населення.

Серед заходів, що вживаються владою цих країн, можна виділити такі:

- тимчасова заборона трансляції російських каналів у разі подачі неправдивої, тенденційної інформації або відкритої пропаганди;
- накладення штрафних санкцій на телеканали;
- депортація російських знімальних груп;
- створення можливостей для відкриття російськомовних каналів з метою доведення об'єктивної інформації російськомовній аудиторії.

Довідково: Серед заходів протидії російській пропаганді, вжитих країнами Балтії, слід назвати, зокрема, такі:

Латвія:

- наклала штраф на канал «Перший балтійський канал» (належить латвійському бізнесменові російського походження Олегу Солодову і громадянину Росії Олексію Плясунову), що ретранслює російські програми в країнах Балтії, за його однобоку, на думку влади, позицію і намагання виправдати російську агресію в Україні;
- у 2014 р. встановила тримісячну заборону на ретрансляцію російського телеканалу «РТР» (містилась інформація, яка

порушувала законодавство про електронні медіа, а в окремих матеріалах про ситуацію в Україні розповсюджувалась необ'єктивна інформація, яка містила ознаки військової пропаганди);

– у 2016 р. на шість місяців, за дозволом ЄС, заборонила ретрансляцію і поширення програм цього ж російського телеканалу. Національна рада електронних ЗМІ констатувала, що протягом 2015 р. передачі каналу «Росія-РТР» неодноразово порушували Закон про електронні засоби масової інформації і директиву ЄС про аудіовізуальні послуги.

Так, перше порушення зафіксували в передачі «Недільний вечір з Володимиром Соловйовим»: протягом усієї передачі неодноразово повторювалося, що «Україна – територія, окупована нацистами і фашистами, з ними неможливий діалог, тому що Україна – це агресор».

Друге порушення містилось у сюжеті, що стосувався Латвії: у спотвореному вигляді було подано розповідь про те, що російська меншина в Латвії перебуває під загрозою, а латиська мати може бити російську дитину тільки тому, що вона – російська дитина.

Третє порушення зафіксовано у ще одному випуску «Недільного вечора з Володимиром Соловйовим». У ньому йшлося про те, що «на Туреччину треба нападати швидко, знищити її з космосу, тому що Туреччина готується захопити Кавказ».

Литва:

– депортувала кореспондента і знімальну групу телеканалу ВГТРК;

– заборонила трансляцію «РТР-Планета», Ren TV Baltic (Lietuva);

– тимчасово призупинила трансляцію NTV MirLithuania;

– у 2014 р. на три місяці забороняла трансляцію телеканалу «НТВ-Мир».

Крім цього, на тлі фактів агітації у 2014 р. за приєднання до РФ місцевості Латгалія (Латвія) до Кримінального закону Латвії у квітні 2016 р. внесено три основні нововведення:

– уточнюється визначення шпіонажу, зокрема щодо незаконного отримання інформації, яка містить державну таємницю (на сьогодні прийняття запропонованого визначення відкладено);

– дії або заклики проти незалежності, суверенітету, територіальної цілісності, а також спрямовані на повалення державної влади або зміну державного устрою будуть каратися однаково. При цьому характер заклику або дії не залежить від зв'язку з насиллям, а також не має

значення відповідність таких закликів або дій конституції, оскільки вважається, що конституційним шляхом відмовитись від суверенітету та змінити територіальний устрій неможливо;

– передбачається покарання за допомогу іноземній державі або організації в діяльності на шкоду інтересам та безпеці Латвії.

Про необхідність недопущення проявів сепаратизму також неодноразово заявляв і президент Росії В. Путін. **Конституцією РФ не передбачено виходу зі складу федерації її членів, а тільки прийняття нових.** Російські правоохоронні органи дуже уважно відстежують виступи та публікації стосовно дотримання територіальної цілісності РФ, особливо тимчасово окупованої території АР Крим. Для цього ними активно застосовується весь наявний арсенал сил та засобів, а на рівні держави не припускаються навіть спроби обговорення можливості виходу суб'єкта федерації з її складу. Водночас для РФ потенційно кризовим та конфліктним у контексті протидії тероризму й сепаратизму залишається Північнокавказький регіон, де активно застосовувались силові репресивні заходи.

3. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ЗАСТОСУВАННЯ СИЛОВИХ МЕТОДІВ УРЕГУЛЮВАННЯ ЗБРОЙНИХ СЕПАРАТИСТСЬКИХ КОНФЛІКТІВ

На відміну від західноєвропейського більш кривавим виявився сепаратизм на **Балканах**, де процеси створення та становлення нових держав супроводжувалися війнами, етнічними чистками, військовими злочинами та, як наслідок, численними жертвами серед мирного населення.

У 1991 р. на території **Хорватії** виникла самопроголошена сепаратистська область Республіка Сербська Країна, що була створена етнічними сербами за сприяння Югославської армії та воєнізованих угруповань із Сербії.

У 1992 р. було прийнято план ООН, яким передбачалося припинення бойових дій та розміщення підрозділів міжнародних миротворчих сил. Протягом 1992–1993 рр. **хорватська армія провела низку успішних локальних операцій з метою повернення під контроль території, де проживало хорватське населення.**

У 1995 р. США, Німеччина (ЄС), Росія та ООН запропонували план **мирного врегулювання конфлікту**, так званий «План Z-4», який передбачав інтеграцію Сербської Країни в Хорватію та надання широкій автономії для етнічних сербів. Проте сербські представники відмовились обговорювати мирні ініціативи.

Після невдалих спроб мирного врегулювання у травні та серпні 1995 р. **хорватська армія і поліція провели дві військові операції** – «Блискавка» та «Буря». За результатами першої було поновлено конституційний лад у краї Західна Славонія, а внаслідок другої – завдано поразки збройним угрупованням сепаратистів і фактично припинено існування Сербської Країни (з регіону виїхало, за різними даними, від 200 до 250 тисяч сербів). Фактично **за допомогою силових методів було поновлено територіальну цілісність Хорватії.**

Серед чинників, що сприяли успішному проведенню операцій хорватськими силами безпеки, можна виділити такі:

- проведення владою Хорватії **економічних, адміністративних та військових реформ;**
- **консолідація хорватського народу** навколо ідеї побудови незалежної та успішної держави;
- **переозброєння армії, загальна мобілізація, ефективна підготовка особового складу та дієва міжвідомча координація;**

– фактична **відсутність допомоги сербським сепаратистам** з боку Белграда (після міжнародного визнання Хорватії з її території було виведено військові підрозділи армії Югославії).

З іншого боку, сербами ця операція сприймається як військовий злочин та трагедія сербської меншини у Хорватії, що дає підґрунтя для майбутніх конфліктів.

Іншим прикладом силового підходу до вирішення проблеми сепаратизму є міжетнічний та міжконфесійний конфлікт у **Шрі-Ланці**, що виник між сингалами і тамілами та, після формування терористичного угруповання «Тигри визволення Таміл Еламу» (ТВТЕ), переріс у великомасштабні бойові дії. Конфлікт тривав майже 30 років, протягом яких періодично встановлювався режим припинення вогню та здійснювалися спроби знайти політичні шляхи врегулювання.

Гостра фаза конфлікту, як і в Україні, розпочиналась із захоплення адміністративних будівель та нападів на військові об'єкти. Під час конфлікту терористами застосовувались авіація, артилерія, військово-морські сили. При цьому необхідно зазначити, що суттєву допомогу ТВТЕ отримувала з-за кордону.

Завершивши **переозброєння армії, провівши економічну реформу**, офіційний Коломбо фактично вийшов із переговорного процесу, посиливши **військовий тиск** на ТВТЕ на півночі країни. Наступальна військова операція супроводжувалася масованими обстрілами, наслідком чого ставало руйнування цілих населених пунктів. При цьому в постраждалих районах фактично відбулася гуманітарна катастрофа (з осені 2008 р. представники всіх міжнародних, у т.ч. гуманітарних організацій були виведені з району бойових дій).

У 2009 році операція завершилася знищенням ТВТЕ та ліквідацією їх лідера.

Серед чинників, що вплинули на військовий успіх урядових сил, можна зазначити такі:

- **припинення зовнішньої підтримки** ТВТЕ;
- **визнання цієї організації терористичною впливовими країнами;**
- **відсутність підтримки ТВТЕ з боку місцевого населення**, яке часто використовувалось останніми як «живий щит»;
- **переозброєння та розвиток урядових збройних сил**. Слід мати на увазі, що комплектування армії Шрі-Ланки відбувалось на добровольчих засадах, при цьому кількість охочих проходити військову службу переважала над кількістю вакантних посад;
- здійснення **ефективного забезпечення військових частин**, що опинилися заблокованими терористами;

– **ізоляція населених пунктів, що використовувались бойовиками ТВТЕ як бази;**

– **проведення силами безпеки перевірок** цивільних тамілів, у т.ч. серед внутрішньо переміщених осіб, проведення операцій з виявлення залишків ТВТЕ у звільнених районах;

– **ефективні економічні реформи**, що дозволили збільшити витрати на розвиток сектору безпеки і оборони країни. Заслуговує на увагу той факт, що бойовики ТВТЕ майже не здійснювали терористичні напади на туристичну інфраструктуру острова та чайні плантації, які були основою економіки Шрі-Ланки;

– природні чинники;

– відсутність суттєвого тиску з боку міжнародної спільноти на уряд Шрі-Ланки.

Хоча ТВТЕ було завдано військової поразки, не можна вважати, що проблема сепаратизму у Шрі-Ланці вирішена повністю. Так, невиважена політика уряду, подальші міжконфесійні суперечки, відмова у розслідуванні фактів порушення прав тамілів та вчинених військових злочинів, намагання встановити авторитарний режим, репресії проти політичних опонентів викликають невдоволення у тамільської меншини. Такі умови створюють підґрунтя для виникнення нових, у т.ч. радикальних, угруповань сепаратистського спрямування.

Основною небезпекою для **Туреччини** залишається курдський сепаратизм. Характер протидії цьому в різні історичні періоди змінювався залежно від методів, що застосовувалися прихильниками створення Курдської держави, – від несилових заходів до жорстких військових дій. Останнім часом фіксуються збройні протистояння силових структур Туреччини та курдських бойовиків за широкого використання останніми тактики вчинення терористичних актів. З огляду на це, нині влада Туреччини робить акцент на застосуванні **силових методів** протистояння: ліквідація, затримання бойовиків «робітничої партії Курдистану» (далі – РПК), активні бойові дії з використанням повітряних ударів, депортація осіб за участь у протиправній діяльності. Такі заходи ґрунтуються на новій концепції боротьби з РПК у південно-східних провінціях Туреччини, а також у прикордонних районах з Іраком та Сирією. Цією концепцією передбачено:

– акцент на **наступальній тактиці ведення бойових дій силовими структурами;**

– **витіснення сепаратистів з найбільших населених пунктів** на південному сході Туреччини;

– **активізацію бойових дій**, у тому числі із застосуванням авіації та сил спеціальних операцій проти осередків РПК у гірських і сільських районах, нанесенням при цьому превентивних ударів.

Такі дії, на думку військового керівництва Туреччини, запобігли створенню т.зв. курдських кантонів (аналогі – адміністративно-територіальні одиниці в Сирійському Курдистані).

Крім цього, влада Туреччини приділяє увагу недопущенню міжнародного визнання органів самоврядування та політичних партій сирійських курдів. Зокрема, на засіданні Ради національної безпеки Туреччини, що відбулась у травні 2016 р., було піддано критиці відкриття закордонних представництв курдської «партії демократичного союзу», що має тісні зв'язки з РПК, у країнах Європейського Союзу.

4. ДОСВІД ВИКОРИСТАННЯ МІЖНАРОДНИХ ФОРМАТІВ ДЛЯ ВРЕГУЛЮВАННЯ ЗБРОЙНИХ СЕПАРАТИСТСЬКИХ КОНФЛІКТІВ

На відміну від хорватського **боснійський конфлікт** не можна вважати вирішеним і досі. Зазначений конфлікт був більш жорстоким та кривавим, супроводжувався хаотичними обстрілами мирного населення, взаємними масовими етнічними чистками, геноцидом. **Спроби міжнародних миротворчих місій запобігти насиллю виявилися невдалими.** Фактично насильство було припинено військовим втручанням країн – учасниць НАТО без відповідного мандату Ради безпеки ООН.

У листопаді 1995 р. в м. Дейтоні (США) було укладено мирну угоду, згідно з якою була створена **Боснія і Герцеговина (БіГ)**, до складу якої входили Федерація БіГ та Республіки Сербської, а також автономний округ Брчко.

Також угодою передбачався комплекс заходів щодо врегулювання, який містив два складники:

- 1) безпекові питання:
 - розведення сторін;
 - залучення миротворчих сил та визначення їх повноважень;
 - виведення іноземних військ;
 - розмінування;
 - контроль за озброєнням тощо;
- 2) політичні питання:
 - поділ території між громадами;
 - проведення виборів та формування місцевих органів влади;
 - забезпечення прав людини й національних меншин;
 - вирішення проблем біженців;
 - обмін полоненими;
 - відновлення економіки;
 - гуманітарна допомога.

Для вирішення зазначених проблем залучалися структури ООН, практично всі європейські організації (ЄС, ОБСЄ, Рада Європи), міжнародні фінансові інституції (Світовий банк, МБРР, ЄБРР та ін.).

З грудня 1995 р. контроль за дотриманням Дейтонської угоди здійснювався в рамках операцій НАТО *IFOR (Implementation Force*, грудень 1995 р. – січень 1996 р.) та *SFOR (Stabilization Force*, 1996–2005 рр.). Військовий контингент НАТО (виконував свої повноваження згідно з

Резолюцією РБ ООН від 15 грудня 1995 р. № 1031) налічував до 7 тис. військовослужбовців. Територія країни була розділена на три сектори, у яких здійснювався контроль за проведенням державотворчих процесів у країні та створенням на базі військових формувань боснійців, хорватів та сербів Об'єднаних збройних сил БіГ.

У грудні 2004 р. повноваження щодо дотримання миру та контроль за розвитком ситуації в БіГ були передані **місії Європейського Союзу EUFOR «Althea»** (заснована згідно з Резолюцією РБ ООН від 22 листопада 2004 р. № 1575), **яка і сьогодні продовжує виконувати свої завдання**. На початку місії загальна чисельність особового складу становила 7 тис. осіб, але покращення безпекової ситуації в БіГ створило умови для скорочення військового контингенту, який станом на січень цього року становить 600 осіб.

Проте, незважаючи на зусилля світової спільноти, внутрішньополітична ситуація в БіГ залишається напруженою. Негативний вплив на її розвиток мають:

- відсутність взаємної довіри та гостра ненависть між народами, що населяють БіГ, подальша взаємна ізоляція;
- незабезпечення незворотної процесу мирного врегулювання;
- поглиблення суперечностей між керівниками мусульmano-хорватського і сербського ентитетів щодо майбутнього державного устрою (сербі вимагають виходу з БіГ);
- неефективність функціонування державних інституцій країни (нинішній державний устрій надає можливість невеликим політичним силам блокувати рішення щодо розвитку держави та гальмувати процеси європейської і євроатлантичної інтеграції в БіГ);
- складне соціально-економічне становище, що стало причиною масових безладів у першій половині 2014 р.;
- активізація діяльності осередків радикальних ісламістів.

Таким чином, укладення мирної угоди, використання багатонаціональних миротворчих контингентів та надання міжнародної допомоги дали змогу вирішити певну частину проблем, передусім зупинити кровопролиття, проте неефективність, висока затратність обраної моделі державного управління, відсутність консенсусу серед боснійських народів і надалі робить БіГ регіоном, у якому дезінтеграційні процеси є некерованими та містять значний потенціал для збройного протистояння.

Складником балканських конфліктів сепаратистського характеру є **Косовський конфлікт**. В його основі лежать протистояння двох етнічних груп албанців та сербів. Фактично діяльність албанських націоналістів розпочалася на території Косово відразу після Другої світової війни, при цьому підтримувалась албанськими організаціями в усьому світі.

Уряд Союзної Республіки Югославія (до складу входили Сербія і Чорногорія) використовував як силові, так і ненасильницькі методи для збереження територіальної цілісності країни:

- запровадження воєнного стану;
- арешти лідерів, учасників та прихильників рухів націоналістичного спрямування;
- скасування певних владних повноважень Косово (відповідно до прийнятої в 1990 р. Конституції Сербії край мав територіальну та культурну автономію);
- розроблення економічних програм щодо подолання відокремленості краю;
- спроби формування єдності різних етнічних груп не на національній основі.

Проте заходи, що вживалися, та переговори керівництва СРЮ з косовськими албанцями виявились безрезультатними. Тому в червні 1998 р. сербський уряд розпочав операцію з ліквідації т.зв. «Армії визволення Косова» (АВК).

За такої ситуації США та НАТО звернулись до СРЮ з вимогою припинити вбивства етнічних албанців, вивести війська з Косова й надати краю права розширеної автономії. **Переговори**, які проходили між сербами та косовськими албанцями в першій половині 1999 р. (м. Рамбуйє, передмістя Парижа), **результатів не принесли**. Посередниками при цьому виступали Італія, Велика Британія, Росія, США та ФРН.

З метою **примусшення СРЮ до миру** в березні 1999 р. НАТО розпочало повітряну операцію «Союзницька сила» (*Allied Force*, березень-червень 1999 р., здійснювалась без Резолюції РБ ООН).

Згідно з Резолюцією РБ ООН від 10 червня 1999 р. № 1244 до краю було введено **військовий контингент НАТО КФОР** (*Kosovo Force*) в рамках операції «Спільний вартовий» (*Joint Guardian*) та започатковано цивільну місію ООН *UNMiK* (United Nations Interim Administration Mission in Kosovo, мета – створення перехідної адміністрації в краї). Головними завданнями КФОР стали підтримання миру, недопущення етнічних конфліктів та роззброєння підрозділів АВК.

З вересня 1999 р. керівництво *UNMiK* та КФОР здійснювало заходи зі сприяння **державотворчим процесам** у краї, зокрема були створені косовський уряд та Корпус захисту Косова (на базі підрозділів розформованої АВК). У лютому 2008 р. було оголошено про незалежність Косова та розпочато розбудову інститутів державної влади. Для надання краю допомоги Європейський Союз заснував **цивільно-поліцейську місію *EULEX-Kosovo*** (*European Union Rule of Law Mission in Kosovo*).

Протягом 2012–2013 рр. між Сербією (правонаступниця СРЮ) та Косовом за посередництва Європейського Союзу відбувались активні переговори, результатом яких стало підписання у квітні 2013 р. Угоди про нормалізацію двосторонніх відносин. Отримання Сербією у 2009 р. чіткої перспективи членства в ЄС суттєво вплинуло на можливість досягнення такої згоди, оскільки це певним чином компенсувало втрату країною частини своєї території.

Покращення ситуації в краї та імплементація положень зазначеної угоди надали КФОР можливість зменшити чисельність особового складу й перерозподілити зони відповідальності. Слід зауважити, що витрати на державотворення Косова фактично взяв на себе ЄС.

Нині ситуація на півночі Косова (проживає переважно сербське населення) залишається складною, на її розвиток негативно впливають: радикалізація сербських націоналістичних рухів; діяльність організованих злочинних угруповань; поширення ідей радикального ісламу серед етнічних албанців.

Таким чином, введення до Косова військового контингенту НАТО та запровадження цивільної місії ООН сприяли державотворчим процесам у країні та проголошенню незалежності у 2008 р., а результатом посередницької діяльності Європейського Союзу в сербсько-косовських переговорах стало підписання Угоди про нормалізацію двосторонніх відносин, виконання якої є основною умовою продовження європейської інтеграції для Сербії та Косова. Разом з цим правові аспекти утворення держави Косово залишаються наразі неврегульованими в повному обсязі. Косово все ще залишається, по суті, самопроголошеною державою, незалежність якої визнали лише 111 країн (станом на 5 березня 2016 р.).

5. АНАЛІЗ ЕФЕКТИВНОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ОКРЕМИХ МЕТОДІВ ПРОТИДІЇ СЕПАРАТИЗМУ

Як свідчить історичний досвід, прихильники сепаратизму для досягнення своїх цілей можуть вдаватися як до ненасильницьких дій (пропагандистські акції, діяльність політичних партій, громадські рухи, проведення масових акцій, референдумів тощо), так і застосовувати збройні форми і способи боротьби (терористичні акти, диверсії, використання повстансько-партизанської тактики тощо).

Відповідно до цього методи, що застосовуються державами для збереження територіальної цілісності, можна умовно поділити на два основні типи: ненасильницькі та насильницькі (силові або репресивні).

До **ненасильницьких методів** можна віднести заходи політичного та економічного характеру, зокрема:

- надання (розподіл) владних повноважень і відповідно розподіл прибутків. Як свідчить міжнародний досвід, до повноважень місцевої влади належать питання оподаткування, освіти, охорони здоров'я, захисту навколишнього середовища, підтримання правопорядку, тоді як зовнішня політика, забезпечення національної безпеки і оборони залишаються в компетенції центрального уряду;

- виважена політика щодо регіональних особливостей (мовних, релігійних, історичних, культурних тощо);

- сприяння економічному розвитку, розвиток інфраструктури, інвестиції в місцеву економіку, створення робочих місць тощо;

- сприяння місцевій владі у вирішенні нагальних проблем;

- забезпечення легітимності (у т.ч. застосування сили) центральних органів влади у сприйнятті місцевого населення;

- активне залучення місцевого населення до підтримання правопорядку в проблемному регіоні;

- ефективна інформаційна політика, постійна та цілеспрямована робота з доведення населенню переваг цілісної держави і проблем, що можуть виникати у разі відокремлення регіону;

- забезпечення міжнародної підтримки цілісності держави;

- нейтралізація негативного зовнішнього впливу на дезінтеграційні процеси;

- недопущення створення збройних осередків сепаратистських рухів та переростання конфліктів у збройне протистояння;

– проведення амністії учасників конфлікту, які складають зброю і припиняють боротьбу, створення системи заохочень та винагород для тих, хто співпрацює з урядом.

Насильницькі (силові) методи можуть передбачати, зокрема, такі заходи:

- затримання та притягнення до кримінальної відповідальності за сепаратизм або сприяння сепаратистській діяльності;
- посилення кримінальної відповідальності;
- ізоляція кризових районів, насамперед з метою ускладнення або унеможливлення отримання бойовиками матеріально-технічної допомоги, застосування режимів військового або надзвичайного станів в окремих районах або на території всієї держави;
- контроль за внутрішньо переміщеними особами;
- фізичне знищення центрів підготовки та забезпечення озброєних сепаратистських формувань.

Загалом застосування насильницьких методів боротьби із сепаратизмом має розглядатись урядом як крайній захід, реалізація якого повинна бути повністю мотивована та здійснюватись відповідно до законодавства.

Міжнародний досвід з протидії сепаратизму засвідчує, що з часом (або з моменту відмови прихильників сепаратизму від збройної боротьби) військово-силові репресивні методи поступаються несиловим компромісним заходам, за допомогою яких досягалась можливість управляти та позитивно впливати на дезінтеграційні процеси. Проте у разі виникнення загрози державності практично всі країни, у т.ч. демократичні, не виключають можливості застосування силових заходів. Очевидно також, що успіх у протидії сепаратизму багато в чому залежить від ефективності **превентивних заходів**, зокрема спрямованих на недопущення формування сепаратистських збройних груп, та спроможності держави вибудовувати адекватну внутрішню та зовнішню політику. При цьому під час вирішення проблем сепаратизму, особливо на початковому та завершальному етапах, необхідно максимально прагнути до застосування ненасильницьких політичних методів, інтенсифікувати інформаційну політику в проблемних регіонах, роз'яснюючи переваги стабільної територіальної цілісності країни, а також недоліки або неможливість відокремлення та утворення нової країни, особливо коли такі дії суперечать законодавству.

Загалом світовий досвід демонструє відсутність єдиного підходу до врегулювання відповідних проблем, як і можливостей для повного подолання сепаратизму. За таких умов для збереження територіальної цілісності країни на перше місце виходять розуміння керівництвом держави суті та динаміки дезінтеграційних процесів, виражена

внутрішня й зовнішня політика, здатність впливати на такі процеси, уміння вести діалог з лідерами політичних партій та рухів, які просувають сепаратистські ідеї, наявність ефективних спецслужб, спроможних здійснювати моніторинг, виявляти та припиняти деструктивні процеси, а також боездатних збройних сил.

З метою визначення найефективніших методів і способів боротьби з бойовиками, шляхів зменшення тривалості конфлікту, чинників, які сприяють встановленню більш міцного і тривалого миру по завершенні його гострої фази, у 2010–2014 рр. американський аналітичний центр *RAND Corporation*⁴ на замовлення уряду США провів низку досліджень конфліктів такого типу у 26 країнах, які починалися і так чи інакше завершувалися в 30-річний період з 1978 до 2010 р. Потім було досліджено ще 41 конфлікт і здійснено аналіз усіх таких подій, які відбувалися після Другої світової війни і до нашого часу, у 61 країні.

Усі розглянуті в дослідженні конфлікти відповідали таким критеріям.

- Відбувалася боротьба між урядами та недержавними утвореннями й організаціями, які прагнули захопити контроль над урядом або регіоном, або які використовували насильство для зміни політики уряду.
- Протягом конфлікту щорічно гинуло щонайменше 100 осіб з обох сторін (у т.ч. цивільних), а всього кількість загиблих сягала понад 1000 осіб.
- Державні перевороти, контрперевороти, військові заколоти, путчі та бунти не розглядалися.

За результатами цього та інших досліджень⁵ можна виділити три основні групи методів і способів протидії сепаратизму залежно від підтвердженої на практиці їх ефективності.

⁴ *The RAND Corporation* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rand.org/>

⁵ *Victory Has a Thousand Fathers: Detailed Counterinsurgency Case Studies* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2010/RAND_MG964.1.pdf

Victory Has a Thousand Fathers: Sources of Success in Counterinsurgency [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2010/RAND_MG964.pdf

Pathsto Victory: Detailed Insurgency Case Studies [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.rand.org/pubs/research_reports/RR291z2.html

Pathsto Victory: Lessons from Modern Insurgencies [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR200/RR291z1/RAND_RR291z1.pdf

How Insurgencies End [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rand.org/pubs/monographs/MG965.html>

Counterinsurgency Scorecard Update: Afghanistan Early 2015 Relative to Insurgencies Since World War II [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1200/RR1273/RAND_RR1273.pdf

1. Методи і способи боротьби із сепаратизмом, ефективність яких була доведена з високим ступенем імовірності.

1. Забезпечення легітимності державної влади та законності застосування ним сили у сприйнятті населення. Реформування уряду та сил безпеки (у разі потреби). Зокрема, це передбачає:

- зниження рівня корумпованості державної влади;
- забезпечення справедливого й неупередженого порядку обрання чи призначення лідерів/керівництва органів державної влади;
- підвищення рівня ефективності урядування та задоволення основних соціальних потреб населення в зоні конфлікту;
- забезпечення законності застосування сили у сприйнятті населення. (Проурядовим силам слід уникати завдання надмірної супутньої шкоди, непропорційного або незаконного застосування сили, забезпечувати безпеку та громадський порядок у контрольованих ними районах. Проурядові сили не повинні сприйматися населенням у зоні конфлікту як окупаційні).

2. Залучення до операцій проти бойовиків достатньої кількості сухопутних військ, зокрема доцільно витримувати мінімальне співвідношення сил між сухопутними військами проурядових сил і бойовиками та місцевим населенням, а саме: 20–25 вояків на 1000 місцевих жителів та/або від 10 до 20 на 1 бойовика. При цьому найбільшу увагу слід приділяти якості війська, а не його кількості.

На думку експертів, це сприятиме запобіганню появі цілком контрольованих бойовиками районів, які вони можуть використовувати як безпечний притулок.

3. Гнучкість та здатність пристосовуватись до змін у ситуації (адаптивність). Відданість справі і мотивація.

В умовах використання новітніх технологій, у т.ч. інформаційних, адаптивність до нових умов протистояння має особливе значення. Крім того, мотивовані і віддані справі проурядові сили діють ефективніше, швидше адаптуються до змін у ситуації і досягають мети, не стаючи надмірно залежними від зовнішньої підтримки та допомоги.

4. Завоювання прихильності місцевого населення шляхом сприяння його соціально-економічному розвитку і проведення політики умиротворення. Зокрема, передбачає:

- надання швидкої економічної гуманітарної допомоги постраждалим у результаті конфлікту;

- забезпечення безпеки і громадського порядку на місцевому рівні (спочатку у невеликих масштабах з наступним поширенням таких безпечних зон);
- короткострокові інвестиції у місцеву економіку;
- відновлення й удосконалення інфраструктури;
- проведення нагальних реформ власності (у разі потреби).

При цьому відновлення місцевої економіки та її розвиток мають орієнтуватися на потреби місцевого населення, ініціюватися на місцевому рівні, проводитися з використанням місцевих трудових ресурсів, сприяти створенню робочих місць, бути достатньо тривалими, економічно доцільними і спрямованими на соціальний розвиток.

Переваги: бойовики позбавляються можливості отримувати матеріально-технічне забезпечення і захист місцевого населення; проурядові сили мають змогу здобувати ефективнішу розвідувальну інформацію про бойовиків, населення бере активнішу безпосередню участь у боротьбі з ними.

Недоліки: сприяння економічному і соціальному місцевому розвитку може призвести до зростання можливості бойовиків забезпечувати себе необхідними для боротьби ресурсами, які вони можуть отримувати від населення шляхом переконання, примусу або комбінації цих двох методів.

5. Забезпечення економічної ефективності («рентабельності») застосованих практик і методів боротьби з бойовиками. Перешкоджання надходженню бойовикам матеріального забезпечення. Зокрема, це передбачає:

- примушення бойовиків докладати більше зусиль для забезпечення своєї діяльності за вищу ціну;
- порушення систем командування й управління, фінансування, рекрутування, придбання озброєнь та техніки, розвідки бойовиків.

6. Встановлення контролю над кордонами.

Так, якщо бойовики отримують допомогу з-за кордону і знаходять там притулок, закриття кордону та забезпечення його безпеки зменшують потік бойовиків і засобів їх матеріального та технічного забезпечення і дають змогу отримувати корисну розвідувальну інформацію. Крім того, контроль за кордоном підвищує міжнародну легітимність уряду.

7. Забезпечення єдності зусиль у боротьбі з бойовиками, захоплення і збереження ініціативи за проурядовими силами, ведення ефективної розвідки.

8. Забезпечення безпеки населення шляхом запровадження системи регулярних дільничних поліцейських патрулів і постійної фізичної присутності правоохоронців у місцевих громадах, зокрема шляхом залучення місцевих іррегулярних сил самооборони (ополчення) до охорони громадського порядку.

При цьому важливо, щоб дії сил самооборони (місцевого ополчення) й інших іррегулярних сил жодним чином не суперечили цілям проурядових сил у боротьбі з бойовиками.

9. Використання стратегічних комунікацій, тобто скоординованих загальнодержавних зусиль уряду для впливу на громадськість.

Під час їх організації необхідно дотримуватися таких положень:

- мають бути виділені достатні сили та засоби для стратегічних комунікацій і ведення ефективної інформаційної та психологічної боротьби;
- усі заходи мають бути підпорядковані єдиній меті: встановленню і підтриманню довіри до уряду з боку місцевого населення;
- інформація, що надається населенню, основні теми повідомлень мають бути узгодженими всіма зацікавленими державними органами, сприяти реалізації оперативних цілей боротьби з бойовиками і відповідати політичним цілям уряду;
- інформаційні повідомлення мають бути послідовними і не суперечливими;
- дії уряду і проурядових сил мають відповідати їх деклараціям та заявленим цілям;
- слід мінімізувати розрив між обіцянками і реальними діями та запобігати розчаруванню громадськості в уряді і його діях шляхом уникнення обіцянок, які неможливо виконати.

II. Методи і способи боротьби із сепаратизмом, ефективність яких підтверджується лише з певним або навіть мінімальним ступенем імовірності або хоча й очевидна, але не була доведена дослідниками через брак прикладів.

1. Вирішення нагальних місцевих проблем та демократизація (розвиток демократії в країні, де відбувається конфлікт).

Як засвідчує світовий досвід, вирішення низки проблем, які спричинили конфлікт або були приводом до нього, і задоволення законних вимог місцевого населення підвищують легітимність уряду і мають сприяти умиротворенню. При цьому дії уряду або проурядових сил не повинні викликати виникнення нових істотних проблем, якими можуть скористатися бойовики.

2. Амністування учасників конфлікту, які складають зброю і припиняють боротьбу, створення системи заохочень та винагород для тих, хто співпрацює з урядом.

При цьому ефективність програми амністії залежить, зокрема, від її привабливості порівняно з існуючими альтернативами (від сприйняття повстанцями перспектив свого успіху). Тобто, якщо проурядові сили перемагають, існує більше шансів, що повстанці будуть готові прийняти пропозицію про амністію. Цей підхід хоча і не забезпечує перемогу, дає змогу послабити бойовиків і прискорити завершення конфлікту.

3. Використання переважно національних (місцевих) кадрів силових структур у боротьбі з бойовиками.

Ця рекомендація ґрунтується на припущенні, що основні проурядові (хоча й національні) сили можуть сприйматися місцевим населенням як такі, що до певної міри відрізняються в культурному чи іншому плані. Це застереження стосується і практики залучення міжнародних контингентів або особового складу іноземних сил до боротьби з бойовиками.

4. Розуміння і врахування культурних особливостей місцевого населення під час організації боротьби з бойовиками.

Актуальність такого підходу зростає, коли існують культурні відмінності між основними проурядовими силами та населенням у зоні конфлікту. Крім того, в інформаційну добу певні помилки проурядових сил можуть набути всесвітнього розголосу за кілька хвилин і бути використані у пропагандистській війні для формування відповідної світової суспільної думки.

III. Контрпродуктивні методи і способи боротьби із сепаратизмом.

1. Застосування жорстоких репресій.

Ескалація репресій, колективні покарання та необмежене застосування сили навряд чи будуть добре сприйматися населенням у зоні конфлікту і не дуже корелюють з підходами, пов'язаними із завоюванням його прихильності і забезпеченням легітимності проурядових сил. Навпаки, ескалація репресій проти сформованого повстанського руху, швидше за все, забезпечить йому ще більшу внутрішню і міжнародну підтримку та легітимність.

2. Примусове переселення цивільного місцевого населення із зони проведення бойових дій.

Якщо проурядові сили не в змозі забезпечити безпеку цивільного населення у місцях постійного проживання, а бойовики отримують у

нього необхідну їм підтримку, переміщення цього населення у місця, де можна його контролювати і забезпечувати належну безпеку, може здатися очевидним рішенням. Але такий підхід спрацює тільки в тих рідкісних випадках, коли якість життя людей у результаті цих дій суттєво покращиться.

ВИСНОВКИ

1. Сепаратизм – явище, що містить загрозу національній безпеці. Він формується під впливом різних чинників, у т.ч. тих, що пов'язані з процесами трансформації суспільства.

2. Конфлікти найчастіше спалахують тоді, коли загальне соціально-економічне становище в країні різко погіршується та/або коли настає політична нестабільність.

3. Еволюція досвіду протидії сепаратизму відбувалася протягом двох століть, і силові методи поступалися політичним компромісним заходам урегулювання конфліктних ситуацій. Такий підхід дає змогу управляти дезінтеграційними процесами та не допускати насильницьких проявів.

4. Не існує єдиного підходу чи концепції, мінімального набору способів та методів боротьби або тактик, які будуть ефективними у всіх випадках і неодмінно сприятимуть припиненню сепаратистської діяльності.

5. Усі конфлікти такого характеру є довготривалими, що, очевидно, потребує значних ресурсів та тривалих зусиль щодо їх вирішення. Міжнародний досвід доводить, що в середньому конфлікти тривають протягом десяти років. Після завершення збройної фази конфлікту минає ще не менше шести років для остаточного посткризового врегулювання ситуації.

6. Жодна держава не виключає можливості застосування сили для збереження своєї територіальної цілісності. Хоча за допомогою силових методів можна усунути гостроту проблеми, проте слід враховувати, що вони можуть закласти основи для майбутніх конфліктів.

7. Ефективні спецслужби та боєздатні збройні сили – суттєвий чинник протидії сепаратизму.

8. Обов'язковою умовою протидії сепаратизму, особливо за умов збройного протистояння, є відновлення органами державної влади контролю над кордоном. Серед іншого, це дозволяє блокувати канали матеріального, фінансового, кадрового забезпечення бойовиків, порушити їхні системи командування й управління.

9. Політичні та інші несилові методи врегулювання конфлікту застосовуються повною мірою після завершення активної фази збройного конфлікту і встановлення стійкого перемир'я (припинення вогню).

Під час активної фази збройного конфлікту найбільш ефективними несиловими методами і способами боротьби є ті, що забезпечують прихильність місцевого населення у зоні конфлікту, зокрема шляхом доведення на практиці соціально-економічних і політичних переваг мирного способу життя у складі єдиної держави, врахування потреб місцевого населення у процесі проведення необхідних реформ тощо.

10. Політичне врегулювання сепаратистських конфліктів має ґрунтуватися на необхідності забезпечення національних інтересів і захисту національних цінностей. Рішення, вироблені у рамках міжнародних процесів мирного врегулювання, хоча, як правило, і дозволяють зупинити кровопролиття, проте не забезпечують вирішення всіх наявних суперечностей, які слугували причиною конфлікту. При цьому відповідальність за наслідки таких рішень несе безпосередньо керівництво цієї держави.

11. Суттєвим чинником для врегулювання конфлікту є досягнення згоди між безпосередніми сторонами конфлікту. Це вказує на важливість визначення типу конфлікту, а також його сторін, що суттєво ускладнюється в умовах гібридної війни. Третя сторона, як правило, виконує роль посередника або гаранта. Важливою умовою процесу мирного врегулювання є досягнення та реалізація на практиці домовленостей щодо відмови від застосування сили обома сторонами.

12. Амністування учасників конфлікту, які складають зброю і припиняють боротьбу, широко використовується у світовій практиці як один із методів врегулювання збройного конфлікту в його активній або завершальній фазі. При цьому ефективність програми амністії, як правило, вища, коли проурядові сили перемагають (або близькі до перемоги) у збройному протистоянні.

13. Важливе значення має проведення державою попереджувальних заходів з метою недопущення переростання сепаратистських рухів у збройний конфлікт. Це може передбачати, зокрема, відповідне корегування державної політики, активізацію діяльності спеціальних служб держави тощо.

14. З метою недопущення до участі в управлінні державними справами осіб, поведінка яких серйозно зашкоджує життєво важливим інтересам держави, деякі демократичні країни застосовують механізми позбавлення таких осіб громадянства або обмеження певних їхніх прав (зокрема, права бути обраним у виборні органи державної влади або вступу на державну чи військову службу).