

Президента Республики Беларусь «Об утверждении Концепции государственной кадровой политики Республики Беларусь» от 18 июля 2001 г. № 399 (с изменениями и дополнениями, внесенными Указом от 12 ноября 2003 г. № 509) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://pravo.levonevsky.org/bazaby09/sbor52/text52138.htm>. **9.** *Кадровая политика*: Информация пресс-службы Президента Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.president.gov.by/press28441.html>. **10.** *Главные принципы государственной политики Республики Беларусь* [Электронный ресурс] / Сообщение пресс-службы Президента Республики Беларусь. – Режим доступа : <http://www.president.gov.by/press10663.html>. **11.** *Указ Президента Республики Беларусь «Об утверждении Государственной комплексной программы развития регионов, малых и средних городских поселений на 2007–2010 годы»* от 07 июня 2007 г. № 265 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.belta.by/ru/articles/officially?cat_id=477. **12.** *Послание Президента белорусскому народу и Национальному собранию 2012 года* [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://minsk.gov.by/ru/freepage/other/poslanie_2012/. **13.** *Указ Президента Республики Беларусь «О порядке распоряжения государственным имуществом»* от 04 июля 2012 г. № 294 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.president.gov.by/press138466.html>.

УДК 323.1

В. П. ГОРБАТЕНКО
С. В. СТОЄЦЬКИЙ
Л. О. МАТВІЙЧУК

ОСОБЛИВОСТІ БОРТЬБИ З СЕПАРАТИЗМОМ В УКРАЇНІ: РОЛЬ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА*

Аналізуються особливості боротьби з сепаратизмом в Україні. Автор доходить висновку про те, що в застосуванні політичних механізмів не спостерігалось системного підходу та злагодженості. Однак активна участь громадянського суспільства в продукуванні нових механізмів нейтралізації явища відіграла вирішальну роль.

Ключові слова: сепаратизм, громадянське суспільство

Горбатенко В.А., Стоецкий С.В., Матвийчук О.А. Особенности борьбы с сепаратизмом в Украине: роль гражданского общества

Анализируются особенности борьбы с сепаратизмом в Украине. Автор резюмирует, что в применении политических механизмов не наблюдалось системного подхода и слаженности. Однако активное участие гражданского общества в продуцировании новых механизмов нейтрализации явления сыграло решающую роль.

Ключевые слова: сепаратизм, гражданское общество

© ГОРБАТЕНКО Володимир Павлович – доктор політичних наук, професор, заступник директора Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України

© СТОЄЦЬКИЙ Сергій Вікторович – кандидат політичних наук, старший науковий співробітник

© МАТВІЙЧУК Лариса Олександрівна – кандидат політичних наук

* Стаття підготовлена в рамках наукового проекту «Політико-правові механізми запобігання сепаратизму в демократичному суспільстві» в межах державної цільової програми «Гуманітарні технології як чинник суспільних перетворень в Україні»

Gorbatenko Volodymyr, Stoeshkiy Sergiy, Matvienko Larysa. The Characteristics of Combating Separatism in Ukraine: Role of Civic Society

The main characteristics of combating separatism in Ukraine are analyzed. Author concludes there are not system approach and coherency in using political mechanisms. But active participation of civic society in new neutralizing mechanisms production played key role.

Key words: *separatism, civic society.*

В етнополітології зустрічається велика кількість класифікацій методів, засобів, стратегій протидії і нейтралізації сепаратизму. Майже кожен прояв сепаратизму є різновидом етнополітичного конфлікту, якщо в ньому присутній етнокультурний чинник. А. Кіссе стверджує, що врегулювання таких конфліктів здійснюється шляхом застосування політико-правових механізмів; переговорів та посередництва (миротворчі місії); інформаційних методів (наприклад, повідомлень в ЗМІ, що відображають точку зору обох сторін). За словами дослідника, ці мирні засоби можуть бути застосовані тільки в мирний час, на етапі безпосередньо конфліктної взаємодії – війн, збройних протистоянь дієвими є заходи судово-каральні, соціально-політичного або військового стримування¹.

Зауважимо, що виконання цього дослідження відбувається в період активної фази протидії сепаратизму (Крим анексовано, на Сході України тривають військові дії зі звільнення захоплених сепаратистами та російськими військовими територій Донецької та Луганської областей). Різні методи протидії сепаратизму, що застосовуються різними суб'єктами (органами державної влади, правоохоронними органами та збройними силами, міжнародними організаціями, іншими державами, громадянським суспільством, окремими громадянами), доповнюють одне одного. Кожен суб'єкт нейтралізації сепаратизму, особливо це стосується внутрішніх, українських акторів, намагається в будь-який спосіб допомогти своїй державі, застосовуючи найрізноманітніші ресурси та важелі, які перебувають у його підпорядкуванні. Як слушно зауважує В. Дівак, у боротьбі з проявами сепаратизму щоразу напрацьовуються свої, притаманні тій чи іншій країні способи нейтралізації цього явища, що пов'язано з різними історичними, культурними, соціально-економічними факторами розвитку цих країн².

Розпочнемо з розгляду силових та мирних механізмів боротьби проти сепаратизму. Україна не вдавалася до силових методів на початковому етапі сепаратизації – анексії Криму. Іредентизм АРК відбувся без жодної силової протидії. Президент Росії не приховував свого задоволення від того, що приєднання півострова відбулося без жодного пострілу, без людських жертв³. Однак після того, як під час проросійських мітингів, організованих за підтримки й ініціативи спецслужб, громадян Російської Федерації розпочалося захоплення влади (адміністративних будівель) та повалення конституційного ладу (проголошення квазідержавних утворень на території України, зокрема ДНР) на Сході України, влада вирішила застосувати силові механізми для боротьби з проявами сепаратизму в

межах Антитерористичної операції, які згодом переросли в широкомасштабні військові дії. Стартувала Антитерористична операція в м. Слов'янську (перше місто на материковій Україні, захоплене сепаратистами та військовими найманцями РФ) 13 квітня 2014 р. Того ж дня РНБО оголосила про залучення до АТО Збройних Сил України. “Ми робили все, аби уникнути людських жертв. Але ми готові дати відсіч всім спробам вторгнення, дестабілізації та терористичним діям зі зброєю в руках. Ми не дамо Росії повторити кримський сценарій у Східному регіоні України”, – прокоментував рішення РНБО у зверненні до українців в.о. Президента України О. Турчинов⁴.

Російська Федерація підтримувала українських сепаратистів зброєю – щодня український кордон перетинала військова техніка, що везла озброєння та військових на підтримку квазідержавних утворень та участі у боях. Увесь цей арсенал застосовувалося на боці ДНР і ЛНР у війні проти України. Військові дії завдали значних матеріальних збитків та спровокували потік біженців зі Сходу до інших частин України. В окремих областях превентивні дії АТО виявилися успішними – Одеська та Харківська народні республіки припинили своє існування, їх ініціаторів та очільників було заарештовано та притягнуто до кримінальної відповідальності. Однак ліквідувати ДНР та ЛНР як терористичні організації не вдавалося саме через спільну ділянку кордону Луганської та Донецької областей з Росією, звідки РФ надавала неофіційну підтримку сепаратистам, офіційно заперечуючи свою участь в дестабілізації етнополітичної ситуації в Україні. Тому з терористичними формуваннями на Сході України було розпочато війну в форматі АТО.

Спочатку влада не застосовувала увесь арсенал збройної техніки, зокрема важку артилерію, авіацію, щоб не втягувати у військове протистояння цивільне населення Донбасу, тому сили АТО повільно просувалися вглиб території, контрольованої сепаратистами, поступово блокуючи диверсантів та терористів. Застосування силових механізмів протидії сепаратизму було обмеженим. Необхідно враховувати також той факт, що населення на момент початку АТО не розуміло всієї небезпеки та згубних наслідків сепаратизму. На початок травня 2014 р., громадська думка переважала на користь мирних механізмів протидії сепаратизму. Так, згідно з опитуваннями за проведення переговорів із сепаратистами, які закликали до виходу окремих регіонів зі складу України, виступали 40% українців, лише 35% підтримували жорсткі дії влади із застосуванням зброї⁵.

Тим часом Росія, що брала безпосередню та активну участь в сепаратизації Сходу України в особі президента РФ вимагала “негайного припинення військової каральної операції в Південно-Східних областях і налагодження мирного діалогу Києва з представниками регіонів”. Сепаратисти також робили все можливе для дискредитації сил АТО на міжнародній арені та на території, підконтрольній їм. Вони регулярно проводили обстріли житлових кварталів населених пунктів за допомогою важкої

артилерії, знищували інфраструктуру, перекладаючи відповідальність за ці дії на сили АТО. Тоді як штаб АТО запевняв, що вогонь по житлових кварталах українські силовики не ведуть навіть за умов, коли в цих районах розташовані вогневі позиції бойовиків, з яких обстрілюють блокпости наших військовослужбовців. Дії сил АТО були спрямовані на стабілізацію ситуації в регіоні, відновлення конституційного ладу та правопорядку, забезпечення миру та спокою в районі проведення операції зі знищення незаконних збройних формувань⁶.

Застосування силових методів протидії сепаратизму активізувалося після обрання Президента України – П. Порошенка. Глава держави заявив, що Україна перебуває у стадії війни нового типу з використанням професійних, диверсійних груп, найманців, добровольців, місцевого населення, з великою складовою інформаційної війни. І висловив впевненість у перемозі за рахунок потужної підтримки українського народу: “Високий патріотизм, згуртованість та мобілізація українського суспільства створили підґрунтя для безумовної перемоги України, для встановлення миру на всій території нашої держави”⁷. Україна вела війну не лише з сепаратистами та їх квазідержавними утвореннями, а й сусідньою Російською Федерацією, яка надавала потужну підтримку сепаратистам і навіть безпосередньо обстрілювала українську територію. При цьому сусідня держава намагалася видати військові дії на Сході України за внутрішній конфлікт в Україні, за громадянську війну на міжетнічному ґрунті (націоналістично налаштовані українці, що придушують демократичні свободи російськомовного населення Сходу) та застосовувала міжнародні механізми тиску, щоб Україна відмовилася від силових механізмів протидії сепаратизму. Зокрема, скликала екстрене засідання ради ОБСЄ, на якому вимагала негайно припинити військові дії в Україні, вивести українські сили із зони конфлікту, щоб не провокувати гуманітарну катастрофу. Однак головним завданням Російської Федерації була дезінтеграція України, замороження конфлікту, формування невизнаних держав на Сході України, як у випадку з Придністров’ям, Абхазією та Південною Осетією. Наявність цих утворень у складі пострадянських держав – Молдови та Грузії суттєво послаблює їх потенціал та позиції на міжнародній арені. Однак активність України в зовнішньополітичній сфері, наявність сучасних інформаційних технологій та пильна увага міжнародних організацій до подій в Україні дала можливість отримувати об’єктивну картину подій в Донецькій та Луганській областях та заблокувати наміри РФ.

Українська армія була не готовою до таких широкомасштабних військових дій, оскільки впродовж багатьох років незалежності України системно знищувалась, розкрадалася та дискримінувалася. Однак за короткий час професіоналізм військових і потужна народна підтримка, у тому числі величезна кількість добровольців, а також фінансова допомога українців допомогли відновити боєздатність української армії. У цьому контексті слід відзначити широку участь суспільства в підтримці української армії, а

отже, саме силових механізмів протидії сепаратизму, які виявилися одними з найдієвіших в ситуації, яка сформувалася на Сході України. Відповідно до опитувань серпня 2014 р. рівень підтримки АТО суттєво зріс: 51% українців скоріше або повністю схвалювали військові дії на Сході України, а 55% вважали, що ці дії потрібно продовжувати і далі. Лише 33% опитаних стверджували, що з терористами потрібно домовлятися. При цьому самим ходом Антитерористичної операції були задоволені 51% опитаних⁸.

Небайдужі громадяни самотужки та організувавшись в громадські організації, сформували мережу волонтерів, які надають будь-яку необхідну підтримку українським військовим. Українська армія, Нацгвардія та добровольчі батальйони щодня отримують від волонтерів продукти харчування, військову форму, захист (бронежилети та каски), автозапчастини, транспорт, медичну допомогу.

Очевидно, що без такої потужної підтримки суспільства, армія не змогла б діяти ефективно – звільняти населені пункти, захоплені сепаратистами при мінімальній кількості людських жертв серед мирного населення. На 8 липня 2014 р. від початку АТО територія, яку контролюють сепаратисти, зменшилася удвічі, на 5 серпня на три чверті. Влада неодноразово підкреслювала, що всі операції зі звільнення окупованих територій мають на меті максимальне скорочення людських втрат – як серед мирного населення, так і серед військових. Це обумовило підтримку українських військових також населенням звільнених міст.

Цивільне населення, яке залякувалося, зазнавало психологічного, військового тиску, матеріальних втрат від зброї сепаратистів та російських військових радо вітало прихід української армії і заперечувало сепаратистські настрої, які раніше були популярними в регіоні. Наприклад, у м. Слов'янську, що стало осередком виникнення сепаратизму, після звільнення запровадили практику проведення народних Віче. На цих заходах містяни висували проукраїнські ініціативи, серед яких знесення пам'ятнику Леніну, усунення від влади чиновників-сепаратистів, які підтримували ДНР, позбавлення звання почесного громадянина російського співака Й. Кобзона та створення територіального підрозділу самооборони "Слов'янськ"⁹.

Громадянське суспільство напрацювало низку нових механізмів протидії сепаратизму та засудження участі Росії в сепаратизації Сходу та війні з Україною. Зокрема в соціальних мережах поширилася ініціатива з бойкотування товарів російського походження, продукції російського паливного бізнесу. В Україні пройшла низка протестних акцій з бойкотування продажу російських товарів, кошти від яких Російська Федерація спрямовує на фінансування діяльності сепаратистів на Сході України. Адже правоохоронці неодноразово затримували підозрілих осіб з готівкою, що прямували у напрямку Сходу України. Так, наприклад в липні СБУ затримала мешканця Макіївки, який віз із Криму 5 млн. російських рублів для забезпечен-

ня фінансової підтримки терористичної організації.

Згідно з опитуваннями понад половина українців підтримує бойкот російських товарів (57%), і майже (46%) респондентів відповіли, що особисто їх бойкотують¹⁰. На підтримку акції окремі суб'єкти підприємницької діяльності почали відмовлятися від реалізації російської продукції або маркувати її. Місцеві органи влади деяких регіонів, зокрема Полтавщини, Львівщини, Черкащини, прийняли рішення запровадити додаткове спеціальне помітне маркування товарів російського походження позначкою «Товари з Російської Федерації» та розташовувати їх на окремих полицях з одночасним проведенням в торгових мережах промоційної кампанії «Купуй українське» для збільшення попиту на вітчизняні товари¹¹.

Для того, щоб продемонструвати абсурдність референдумів про приєднання до Росії ДНР, ЛНР та АРК, в окремих регіонах були проведені акції-референдуми. Так, 17 травня у Черкасах пройшов жартівливий «референдум» за приєднання Кубані до Черкащини. «Подивившись на «референдуми» щодо приєднання наших земель до Російської Федерації, які відбулися у Криму, на Сході, ми вирішили провести такий собі «референдум» приєднання одвічно української землі – Кубані – до України, безпосередньо до Черкаської області. Такий флешмоб – це наша відповідь Путіну», – заявили активісти¹². 11 травня також відбувся акція-референдум про приєднання Донецчини та Луганщини до мирної Дніпропетровщини.

Велику роль в протидії сепаратизму відіграли ініціативи місцевої влади та бізнесу, які не мали правових прецедентів, але викликали захват та емоційне піднесення у населення. Влада Дніпропетровської області запропонувала грошову винагороду за кожного захопленого сепаратиста розміром 10 тис. \$, та відібрану зброю – 1 тис. \$, за звільнену адміністративну будівлю – 200 тис. \$. Приймали затриманих злочинців на блокпостах Дніпропетровської області. «Ми платимо за мир. Це війна, а війну потрібно вести будь-якими доступними способами. Мораль і етику тут потрібно відкинути,» – прокоментував новий політичний механізм боротьби з сепаратизмом заступник губернатора Дніпропетровської області Б. Філатов. При цьому пообіцявши, що всі затримані сепаратисти будуть притягнені до відповідальності відповідно до українського законодавства¹³. За особливо небезпечних сепаратистів пропонувалася ще вища винагорода. Так, депутат О.Царьов (КПУ), позбавлений депутатської недоторканності за підтримку сепаратизму, був оцінений у 500 тис. \$ Штабом національного захисту Дніпропетровської області. Ці механізми є сумнівними з точки зору демократичних цінностей та дотримання прав людини, але дієвими в умовах війни. У Штабі національного захисту запевнили, що не провокують і не пропагують продаж чи купівлю людей, лише намагаються в такий спосіб стабілізувати ситуацію на Сході України, стимулюючи нейтралізацію сепаратистів.

Відсутність дієвих правових механізмів спровокувала появу цілої низки нових ситуативних політичних, суспільних, інформаційних засобів

протидії сепаратизму. Далеко не всі вони були легальними, однак їх ефективність та необхідність застосування визнавала більшість українців в умовах стабілізації етнополітичної ситуації, отже, вони були легальними. Безумовно, не всі з них пройдуть інституціоналізацію в межах формування політико-правової системи протидії сепаратизму, однак частина з них залишиться і застосовуватиметься в майбутньому. Прикладом перших є торгівля людьми, прикладом останніх – діяльність добровольчих батальйонів, яка визначила успіх та ефективність АТО на Сході України. Одним з перших був створений батальйон “Донбас”. Його формування розпочалося у середині квітня 2014 р. після того, як лейтенант запасу ВМС України С. Семенченко на своїй сторінці у соціальній мережі Facebook оголосив про збір коштів та запис добровольців¹⁴. Понад 600 осіб виявили бажання стати до лав батальйону, однак керівництво Донецької області не підтримало ініціативу, тому “Донбас” став підрозділом Дніпропетровського батальйону територіальної оборони “Дніпро”, що був створений також всередині квітня 2014 р. Згодом сформувалися й інші батальйони територіальної оборони “Азов”, “Київ”, “Артемівськ” “Айдар”, “Черкаси”, “Горинь”, “Світязь”, “Херсон”, “Київська Русь” та ін. Не всі батальйони формувалися за ініціативою громадянського суспільства, зокрема “Азов” було створено як спецпідрозділ МВД України для боротьби з незаконними збройними бандформуваннями в Донецькій області. Батальйони формувалися згідно з Законом України “Про оборону”, підпорядковувалися Міністерству оборони України та інкорпоровалися до Збройних сил України, Національної гвардії та МВС. Однак першу зброю бійцям батальйону “Донбас” довелося здобувати, напавши 1 травня з «травматикою» на блокпост, що охоронявся активістами ДНР.

В Україні перед загрозою сепаратизму національній безпеці та територіальній цілісності активізувалося, згуртувалося громадянське суспільство, його представники продукують нові механізми та інститути захисту України. Саме громадянське суспільство, а не держава почало надавати послуги, властиві раніше лише державі, в тому числі зі збройного захисту території та її громадян. Добровольчі батальйони територіальної оборони відіграють провідну роль в АТО, в збройній боротьбі з сепаратистами та російськими найманцями на Сході.

Українці продемонстрували високий рівень самоорганізації, в тому числі й з захисту територіальної цілісності держави. Безумовно, Україна як демократична країна створила відповідні умови як для ситуативного застосування, так і для інституціоналізації механізмів громадянського суспільства з протидії сепаратизму. Зокрема, міністр оборони пообіцяв, що бійці добровольчого батальйону “Айдар” пройдуть переатестацію і на його базі створять армійський спецпідрозділ, що забезпечуватиметься зброєю державою та активніше використовуватиметься в АТО. А міністр внутрішніх справ запропонував батальйону “Правого сектору” легалізуватися в силових структурах Збройних Сил, МВС чи СБУ. Таким чином силові механіз-

ми протидії сепаратизму застосовувалися не лише державою, а й громадянським суспільством, адже добровольчі батальйони фінансуються та забезпечуються зброєю переважно коштом бізнесменів, небайдужих українців та волонтерів. Україна провела три хвилі часткової мобілізації, запровадила військовий податок у розмірі 1,5% на потреби армії, надала статус учасника бойових дій всім задіяним в АТО.

У застосуванні політичних механізмів боротьби з сепаратизмом не спостерігалось системного підходу та злагодженості. Різні актори, починаючи від держави та завершуючи окремими громадянами, вдавалися до найрізноманітніших способів протидії сепаратизму, однак їм вдалося локалізувати сепаратизм та запобігти його поширенню на інші території до моменту безпосереднього втручання РФ. Оскільки держава не завжди могла оперативно та гнучко зреагувати на зміни етнополітичної ситуації, до активної протидії сепаратизму долучилося громадянське суспільство, продукуючи власні, не завжди демократичні, але ефективні механізми боротьби з явищем.

1. *Kisse A.* Етнічний конфлікт: теорія і практика управління: політологічний аналіз / Kisse A. – К.: Логос, 2006. – С. 81. 2. *Дівак В.* Сепаратизм як феномен сучасної політики: політологічні та правові аспекти / Дівак В. – К.: Логос, 2010. – С. 79. 3. *Во внеочередном* Послании Путин объяснил, почему Крым был и стал российским, и тут же подписал договор о его присоединении к РФ [Електронний ресурс] / NEWS.Ru. – Режим доступу : http://www.newsru.com/russia/18mar2014/putin_poslanie.html. 4. *РНБО* розпочинає масштабну АТО із залученням Збройних Сил – Турчинов [Електронний ресурс] // Українська правда. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2014/04/13/7022274/>. 5. *Політичні настрої населення (25-30 квітня 2014 р.)* [Електронний ресурс] // Соціологічна група “Рейтинг”. – Режим доступу : <http://www.ratinggroup.com.ua/products/politic/data/entry/14093/>. 6. *Бойовики* вбивають мирних жителів, щоб дискредитувати сили АТО [Електронний ресурс] // 5 канал. – Режим доступу : <http://www.5.ua/component/k2/item/384916-bojoviki-vbivayut-mirnikh-zhriteliv-shchob-diskredituvati-sili-ato-seleznov>. 7. *Україна* перебуває у стадії війни, але переможе – Порошенко [Електронний ресурс] // УНІАН. – Режим доступу : <http://www.unian.ua/politics/930024-ukrajina-perebuvaе-u-stadiji-viyni-ale-peremoje-poroshenko.html>. 8. *TNS On-line Tracking.* Дослідження політичних поглядів Інтернет-користувачів України. 5 хвиля (серпень 2014 р.) [Електронний ресурс] // TNS. – Режим доступу : http://www.slideshare.net/TNS_Ukraine/report-on-line-track-politicwave-5july-2014. 9. *Мешканці* Слов'янська вирішили переплавити Леніна та позбавити Кобзона звання почесного громадянина [Електронний ресурс] // Еспресо.TV. – Режим доступу : http://espresso.tv/news/2014/08/18/meshkanci_slovyanska_vyrishly_pereplavitu_lenina_ta_pozbavytu_kobzona_zvannya_pochesnoho_hromadyanyna. 10. *TNS On-line Tracking.* Дослідження політичних поглядів Інтернет-користувачів України. 5 хвиля (серпень 2014 р.) [Електронний ресурс] // TNS. – Режим доступу : http://www.slideshare.net/TNS_Ukraine/report-on-line-track-politicwave-5july-2014. 11. *Львівська міська рада* прийняла рішення про додаткове маркування російських товарів [Електронний ресурс] // УНІАН. – Режим доступу : <http://www.unian.ua/society/938172-lvivska-miska-rada-priynjala-rishennya-pro-dodatkovemarkuvannya-rosiyskih-tovariv.html>. 12. *У Черкасах* провели “референдум”, щоб приєднати Кубань [Електронний ресурс] // Тиждень.ua. – Режим доступу : <http://tyzhden.ua/News/110096>. 13. *Як заробити* на сепаратистах? [Електронний ресурс] // BBC. – Режим доступу : http://www.bbc.co.uk/ukrainian/politics/2014/04/140418_nagoroda_donetsk_im.shtml. 14. *Народна армія* [Електронний ресурс] // Еспресо.TV. – Режим