

Санкт-Петербургский государственный университет

ПОГОРЕЛОВА Кристина Игоревна

Выпускная квалификационная работа

Роль многосторонней дипломатии в конфликте на юго-востоке Украины

The role of multilateral diplomacy in the conflict in the southeast of Ukraine

Уровень образования: магистратура

Направление *41.04.05 «Международные отношения»*

Основная образовательная программа: ВМ.5557.2020 «Дипломатия Российской Федерации и зарубежных государств»

Научный руководитель:

Доцент кафедры мировой политики,

Кандидат политических наук,

Антонова И.А.

Рецензент:

Генеральный директор,

“ООО СВЕГА-Компьютер”

Блинов В.Б.

Санкт-Петербург

2022

Оглавление

Введение.....	3
1.Теоретико-исторические аспекты изучения роли многосторонней дипломатии в конфликте на Украине	8
1.1. Понятие многосторонней дипломатии и его значение в контексте урегулирования внутригосударственных конфликтов	8
1.2. Особенности возникновения и развития конфликта на юго-востоке Украины	15
2. Роль международных многосторонних акторов и площадок в урегулировании конфликта на юго-востоке Украины	24
2.1. Усилия ООН по достижению мира в регионе	24
2.2. Роль ОБСЕ в достижении мира на Донбассе.....	30
2.3. Направления деятельности ЕС по урегулированию конфликта	36
2.4. Значение Трехсторонней контактной группы и «нормандской четверки» в развитии событий на Украине	38
Заключение	49
Библиография	53

Введение

Актуальность темы. Политический кризис в Украине, начавшийся в конце 2013 года на фоне отказа действующего президента Виктора Януковича от подписания Соглашения об ассоциации страны с Европейским Союзом, вызвал волну протестов, получивших название «Евромайдан», и привел к открытому вооруженному противостоянию отдельных районов Донецкой и Луганской областей с новой властью в Киеве. С целью прекратить насилие в стране уже в апреле 2014 года была предпринята первая попытка с помощью многосторонней дипломатии путем проведения четырехсторонних переговоров в Женеве между представителями Украины, Европейского Союза, Соединенных Штатов и России выработать соглашение, направленное на прекращение огня и начало национального диалога. Женевское соглашение было сорвано всего через несколько дней после его подписания, а заключение «прорывных» Минских соглашений в сентябре 2014 и в феврале 2015 не привело к установлению мира в регионе. Данные договоренности были достигнуты посредством вовлечения внешних акторов, а дальнейшие процессы политического урегулирования конфликта проходили в многосторонних форматах, преимущественно в Трехсторонней контактной группе (Украина, Россия, ОБСЕ, представители ДНР и ЛНР) и «нормандской четверке» (Украина, Россия, Франция, Германия). Несмотря на предпринимаемые посреднические усилия, за восемь лет не удалось достичь значимого для установления мира в Донбассе прогресса, в связи с чем представляется важным подчеркнуть сложность конфликта на юго-востоке Украины. Она заключается в пересечении в одной точке нескольких конфронтационных линий, а именно: геополитической (противостояние России и коллективного Запада), региональной (российско-украинские противоречия) и локальной-внутриукраинской, что не могло не оказывать влияние на процесс политического урегулирования.

Научная актуальность исследования обосновывается тем, что анализ усилий многосторонней дипломатии по урегулированию Донбасского конфликта не находит должного отражения в работах как отечественных, так и зарубежных исследователей, однако самому конфликту, изучению его причин и последствий уделено значимое внимание. Политическая актуальность темы заключается в том, что проблема, поднятая в работе,

затрагивает не только очевидные аспекты европейской безопасности, но также стабильности и функционирования сложившейся системы международных отношений в силу серьезной конфронтации между коллективным Западом и Россией, во многом спровоцированной событиями в Украине.

Цель исследования заключается в том, чтобы охарактеризовать роль многосторонней дипломатии в конфликте на юго-востоке Украины. Для достижения цели были поставлены следующие **исследовательские задачи**:

- проанализировать понятие и значение феномена многосторонней дипломатии в урегулировании внутригосударственных конфликтов;
- выявить особенности возникновения и развития конфликта на юго-востоке Украины;
- изучить роль и значение усилий ООН, ЕС, ОБСЕ, ТКГ, «нормандской четверки» при урегулировании Донбасского кризиса.

Хронологические рамки исследования охватывают период с конца 2013 года по февраль 2022 года. С началом специальной военной операции Вооруженных сил России на территории Украины 24 февраля 2022 года работа основных многосторонних форматов по урегулированию Донбасского кризиса была приостановлена.

Объектом исследования выступает многосторонняя дипломатия при урегулировании вооруженных внутригосударственных конфликтов

Предмет исследования – деятельность многосторонних институтов и площадок по достижению мира на юго-востоке Украины.

Для достижения поставленной цели и задач автор обращался к различным **методам** политической науки. Так, *метод ивент-анализа* был задействован, прежде всего, при рассмотрении особенностей возникновения и развития конфликта на юго-востоке Украины. Применение методики ивент-анализа, или анализа событийных данных, получило широкое распространение в исследованиях, направленных на изучение конфликтных ситуаций, так как данный метод позволяет упорядочить и структурировать сложные политические процессы в виде событийного ряда. Метод *сравнительного анализа* был направлен на установление сходства и различия позиций посредников по природе Донбасского кризиса и его участникам. *Контент-анализ* применялся при рассмотрении текстов выступлений постоянных членов Совета Безопасности ООН, текстов заключительных документов встреч Совета министров и Постоянного Совета ОБСЕ, заявлений представителей Европейского

союза. Следует отметить, что автором также были рассмотрены новостные и научные статьи с целью извлечение необходимой и актуальной для работы информации, что предполагало использование *аналитического метода*.

Степень научной разработанности. При написании исследования автор обращался к широкому кругу работ, которые условно могут быть разделены на следующие группы.

Первую группу составили труды российских и зарубежных исследователей по изучению многосторонней дипломатии и многосторонних переговоров.¹ Прежде всего, к данной группе относится монография профессора МГИМО Лебедевой О.В. «*Институты многосторонней дипломатии*», где рассмотрена история ее становления и основные механизмы реализации. Важным подспорьем для настоящей работы оказалось исследование научного сотрудника Флорентийского университета (Италия) Лоретты Делл'Агуццо «*Conditions for Successful Multiparty Mediation in Separatist Armed Conflicts: A Fuzzy-Set Analysis*», где отражены ключевые факторы успеха многостороннего посредничества в сепаратистских конфликтах. Однако отметим, что Лоретта Делл'Агуццо не рассматривала геополитический фактор, то есть контекст, в котором идет сепаратистский конфликт, несмотря на то, что при привлечении посредников в лице крупных государств, именно данный фактор может оказывать наибольшее влияние на процесс разрешения кризиса. В работе же Кристофа Бертрама «*Multilateral diplomacy and conflict resolution*» подробно анализируется роль многосторонней дипломатии в урегулировании конфликтов. Как и Делл'Агуццо, Бертрам предлагает факторы, определяющие успех многосторонней дипломатии. Одним из таких является «своевременность» (timeliness), но в то же время Бертрам не приводит критерии своевременности, апеллируя лишь к теории «зрелости» конфликта. В рамках данного исследования автор также опирался на труды крупнейших экспертов в области управления конфликтами и международного посредничества, таких как Айра Уильям Зартман, Дж.Беркович, Саадия Туваль, Скотт Зигмунд Гартнер.

¹ Лебедева, О. В. Институты многосторонней дипломатии./ О. В. Лебедева. – М.: «Аспект Пресс», 2019. - 268 с.; Dell'Aguzzo, L. Conditions for Successful Multiparty Mediation in Separatist Armed Conflicts: A Fuzzy-Set Analysis/ Dell'Aguzzo, L. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13698249.2018.1466091> (дата обращения: 30.04.2022) ; Bertram, C. Multilateral diplomacy and conflict resolution / Bertram, C. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00396339508442816> (дата обращения: 30.04.2022)

Вторая группа посвящена самому конфликту на юго-востоке Украины.² Здесь, прежде всего, следует выделить работы сотрудника Национального университета «Киево-Могилянской академии» Ивана Гомза «*Why flawed terminology will not help to resolve the Ukraine crisis*», доцента Киевской школы экономики Тимофея Брик «*Ukraine's "Type 4" Conflict: Why Is It Important To Study Terminology Before Changing It?*» и Джесси Дрисколла «*Ukraine's Civil War: Would Accepting This Terminology Help Resolve the Conflict?*», в которых авторы предлагают собственные трактовки природы Донбасского конфликта. Отметим, что Иван Гомза придерживается позиции о том, что применение одного согласованного термина к природе украинского конфликта не приведет к его разрешению. С данным мнением трудно не согласиться, но в то же время следует учитывать и то, что в связи с разной трактовкой конфликта на юго-востоке Украины, возникло и разное представление об участниках данного конфликта, что уже напрямую повлияло на процесс его урегулирования. С другой стороны, монография В.Л. Лукичева «*Вооруженный конфликт на территории Украины. Хронология выполнения Минских договоренностей*», подготовленная при поддержке Женевского центра по вопросам управления сектором безопасности, служила важным источником при анализе встреч, проводимых в составе Трехсторонней контактной группы и «нормандской четверки»³.

Источниковая база исследования так же обширна и может быть поделена на следующие группы. Первую группу составляют отчеты Специальной мониторинговой миссии ОБСЕ, в частности ежедневные отчеты о работе, тематические отчеты, тенденции и наблюдения СММ ОБСЕ, представленные на официальном сайте Организации. К данной группе относятся и тексты выступлений делегатов на Совете министров и Постоянном совете. Вторая группа представлена текстами выступлений постоянных представителей в Совете Безопасности ООН, а так же отчетами Мониторинговой миссии ООН по правам человека в Украине. В третью группу входят официальные заявления и комментарии первых лиц России, Украины, ДНР и ЛНР, Франции, Германии, глав институтов

² Gomza, I. Why flawed terminology will not help to resolve the Ukraine crisis/ I.Gomza. URL: <https://www.ponarseurasia.org/quenching-fire-with-gasoline-why-flawed-terminology-will-not-help-to-resolve-the-ukraine-crisis/> (дата обращения: 30.04.2022) ; Brik, T. Ukraine's "Type 4" Conflict: Why Is It Important To Study Terminology Before Changing It? T.Brik. <https://www.ponarseurasia.org/ukraine-s-type-4-conflict-why-is-it-important-to-study-terminology-before-changing-it/> (дата обращения: 30.04.2022) ; Driscoll, J. Ukraine's Civil War: Would Accepting This Terminology Help Resolve the Conflict?/ Driscoll, J. URL: <https://www.ponarseurasia.org/ukraine-s-civil-war-would-accepting-this-terminology-help-resolve-the-conflict/> (дата обращения: 30.04.2022) ; Лукичев, В.Л. Вооруженный конфликт на территории Украины. Хронология выполнения Минских договоренностей/ Лукичев, В.Л.-Ук.:Лига офицеров, 2021.-110 с.

Европейского Союза. Наконец, четвертую группу источников составляют материалы таких СМИ, как «ТАСС», «РИА Новости», «РБК», «Известия», «Inpress.ua», «The Guardian», «POLITICO», «Reuters» и др.

Научная новизна исследования заключается в выявлении группы факторов, оказывающих негативное влияние на работу многосторонней дипломатии и препятствующих мирному урегулированию конфликта на юго-востоке Украины.

1. Теоретико-исторические аспекты изучения роли многосторонней дипломатии в конфликте на Украине

1.1. Понятие многосторонней дипломатии и его значение в контексте урегулирования внутрисударственных конфликтов

В научной литературе практически не возникает споров о том, что необходимо понимать под многосторонней дипломатией. В частности, Лебедева О.В., профессор кафедры дипломатии МГИМО МИД РФ, трактует данный термин как «комплекс межгосударственных взаимоотношений, возникающих в процессе сотрудничества субъектов внешних сношений и их коллективной работы, основанный на дипломатических принципах и работающий на основе функционирования международных объединений»⁴. Олеандров В.Л., так же профессор кафедры дипломатии МГИМО МИД РФ, понимает под многосторонней дипломатией «разновидность дипломатической деятельности, в которой одновременно участвуют несколько (три и более, вплоть до 200) государств»⁵. Если обратиться к «Словарю дипломатии» (*A Dictionary of Diplomacy*), авторами которого являются Г. Берридж и А. Джеймс – почетные профессора в области международной политики и международных отношений соответственно – то определение звучит как «дипломатия, проводимая в форме конференций, с участием трех или более государств, в отличие от традиционной дипломатии, осуществляемой на межгосударственном уровне»⁶. На основании существующих в научном сообществе трактовок термина, в данном исследовании автор под многосторонней дипломатией понимает дипломатическое взаимодействие трех или более акторов мировой политики, целью которого является разрешение возникших противоречий мирным путем. Таким образом, автор близок к интерпретации, приведенной в монографии Лебедевой О.В., согласно которой многосторонняя дипломатия означает «выработку определенного решения или проведение какой-либо акции значительным количеством суверенных держав, направленных на повышение их благосостояния и устранения военной угрозы»⁴.

Несмотря на то, что одним из самых востребованных дипломатических инструментов, многосторонняя дипломатия стала только во второй половине XX - начале XXI века, в виду процессов глобализации и появления международных институтов/организаций (например,

⁴ Лебедева, О. В. Институты многосторонней дипломатии./ О. В. Лебедева. – М.: «Аспект Пресс», 2019. - с.8-9.

⁵ Олеандров, В.Л. Многосторонняя дипломатия / В.Л.Олеандров//Право и управление XXI ВЕК.-2013.№2.- С.2.

⁶Berridge, G.R., James, A. A Dictionary of Diplomacy/ Berridge, G.R., James, A.URL: <http://text-translator.com/wp-content/filesfa/Dictionary-of-diplomacy.pdf> (дата обращения: 30.04.2022)

ООН), использование ее на практике произошло уже в 1815 г. после проведения Венского конгресса. Сегодня многосторонняя дипломатия может быть реализована в форме конференций, саммитов, конгрессов, сессий международных организаций и др., участниками которых выступают не только представители суверенных государств или организаций, но также и непризнанные международным сообществом акторы, что является довольно распространённой практикой в случае конфликтов. Отметим, что формами многосторонней дипломатии при разрешении кризисных ситуаций являются посредничество, миротворчество и оказание добрых услуг, а главным инструментом – переговоры. Важно подчеркнуть, что многосторонняя дипломатия реализуется в рамках международных организаций, однако они все же не являются самостоятельными игроками в урегулировании конфликтов, а лишь служат площадкой для координации действий государств.

Международные глобальные и региональные организации (ООН, ЕС, ОБСЕ, АС) часто выступают посредниками при разрешении конфликтов, особенно на Африканском континенте и в регионе Ближнего Востока. Неправительственные транснациональные организации могут выступать в такой же роли, и в данном случае рассматриваются как более нейтральные, чем государства или правительственные организации, но в то же время они обладают меньшими ресурсами и возможностями.

Окончание холодной войны и распад биполярного устройства мира породили множество региональных конфликтов, имеющих спилловер-эффект (spillover effects), то есть «вытекающих» за пределы государства и таким образом создающие угрозы национальным интересам третьих стран. Данный фактор явился одной из важнейших предпосылок для популяризации применения многосторонней дипломатии, чаще в формате посредничества, для урегулирования подобных конфликтов. В качестве успешной реализации такой практики можно рассматривать заключение Дейтонских соглашений (1995) при посредничестве Контактной группы в составе Великобритании, Франции, Германии, США и России, завершивших гражданскую войну в Боснии и Герцеговине 1992-1995 г. Напротив, Минские соглашение по урегулированию кризиса на юго-востоке Украины, подписанные при содействии «нормандской четверки» (Франции, Германии, России, Украины) не смогли установить мир в стране. Оба соглашения были заключены при посредничестве коалиций третьих стран с целью прекратить насилие внутри одного государства, но эффект оказался противоположным, поэтому имеет смысл подчеркнуть, что характер самого конфликта может оказывать значимое влияние на успех или провал многостороннего посредничества.

В данном контексте, по мнению автора, необходимо обратиться к работе Лоретты Делл'Агуццо (*Loretta Dell'Aguzzo*), научному сотруднику кафедры политических и социальных наук Флорентийского университета (Италия), чьи профессиональные интересы лежат в области изучения сепаратистских движений и гражданских войн. В своем исследовании «*Conditions for Successful Multiparty Mediation in Separatist Armed Conflicts: A Fuzzy-Set Analysis*» Делл'Агуццо, используя методику качественного сравнительного анализа, показывает, какие из факторов могут оказаться решающими для успеха многостороннего посредничества⁷. Объектами анализа выступили такие переменные, как отношения внутри коалиции посредников, обстановка «на поле боя» и используемые медиаторами стратегии. С точки зрения автора, необходимо более подробно рассмотреть перечисленные условия для дальнейшего анализа многостороннего посредничества в Донбасском кризисе.

Отношения внутри коалиции посредников. Ранние исследования в области международной медиации утверждали, что третьи стороны, привлекаемые к разрешению конфликта, должны обладать двумя важнейшими характеристиками – непредвзятостью и нейтральностью по отношению к участникам конфликта. С течением времени данная точка не потеряла свою актуальность, однако у нее появилась альтернатива. В своей работе «*Introduction: mediation in theory*» крупнейшие исследователи в области управления конфликтами В. Зартман и С. Туваль предлагают теорию, согласно которой «предвзятые» медиаторы имеют больше рычагов воздействия на воюющие стороны, а, следовательно, возможность склонять их к уступкам⁸. Подтверждение данной позиции можно найти, например, в статьях Кидда А. «*Which side are you on? Bias, credibility, and mediation*»⁹ и Свенссона И. «*Who brings which peace? Neutral versus biased mediation and institutional peace arrangements in civil wars*»¹⁰.

С другой стороны, важно учитывать и степень совпадения интересов внутри группы посредников, так как при отсутствии общего видения исхода событий, дипломаты подают сторонам конфликта противоположные сигналы, что значительно подрывает не только усилия по урегулированию кризиса, но и доверие к посредникам.

⁷ Dell'Aguzzo, L. Conditions for Successful Multiparty Mediation in Separatist Armed Conflicts: A Fuzzy-Set Analysis / Dell'Aguzzo, L. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13698249.2018.1466091> (дата обращения: 30.04.2022)

⁸ Touval, S. Zartman W.I. International Mediation: Conflict Resolution and Power Politics / S.Touval, W.I.Zartman // Journal of Social Issues. -1985. №2. - P.36-38

⁹ Kydd, A. Which side are you on? Bias, credibility, and mediation. / A.Kydd // American Journal of Political Science – 2003. №4. - P.600-603

¹⁰ Svensson, I. Who brings which peace? Neutral versus biased mediation and institutional peace arrangements in civil wars. / I. Svensson // Journal of Conflict Resolution – 2009. № 53- P.451-455.

Обстановка «на поле боя». В данном параграфе необходимо выделить теорию зрелости (ripeness theory), предложенную У. Зартманом, согласно которой конфликт «созрел» для разрешения и помощи извне, если:

1) стороны оказываются в условиях взаимного причиняющего страдания тупика (mutually hurting stalemate, MHS);

2) стороны осознают, что есть конструктивный выход из патовой ситуации.

В 1997 год другой исследователь в данной области, Дин Прутт, дополнил теорию Зартмана, заключив, что участники готовы к принятию помощи третьей стороны, в случае если:

1) победа кажется маловероятной для каждого из них;

2) дальнейшая эскалация приведет только к увеличению затрат и рисков;

3) завершение конфликта воспринимается как возможность получение больших преимуществ.¹¹

Однако в своем исследовании Делл'Агуццо подвергает сомнению наличие MHS как единственно необходимого фактора для начала переговоров и достижения результата, указывая на то, что присутствие «тупика» играет причинно-следственную роль в разрешении конфликта и может успешно использоваться только в сочетании с другими условиями. Важно отметить и то, что чем больше число погибших с обеих сторон и чем дольше продолжается конфликт, тем у сторон меньше стремления искать компромиссы.

Используемые стратегии. По мнению автора, очевидным является тот факт, что выбранные стратегии - фасилитации, формулирования и манипуляции - при переговорах со сторонами конфликта оказывают значительное влияние на конечный результат. Так, фасилитация и формулирование чаще задействованы в конфликтах низкой интенсивности, в то время как в трудноразрешимых кризисах требуются более решительные меры. Данная позиция находит свое отражение, например, в работе Берковича Дж. и Гартнера С. «Is there method in the madness of mediation? Some lessons for mediators from quantitative studies of mediation»¹².

Другими инструментами в руках медиаторов могут быть как санкции, так и предоставление одной из сторон гарантий безопасности, но, по мнению Делл'Агуццо данные

¹¹ Pruitt, D. The Tactics of Third-Party Intervention / Pruitt, D. URL: <https://www.fpri.org/article/2000/04/tactics-third-party-intervention/> (дата обращения: 20.03.2022)

¹² Bercovitch, J., Gartner S.S. Is there method in the madness of mediation? Some lessons for mediators from quantitative studies of mediation/ Bercovitch, J., Gartner S.S. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03050620601011024> (дата обращения: 20.03.2022)

инструменты могут быть эффективны, если коалиция переговорщиков единогласна в их применении.

На основании проведенного анализа 20 соглашений, подписанных после окончания холодной войны с помощью коалиции медиаторов и касающихся прекращения сепаратистских вооруженных конфликтов, Лоретта Делл'Агуццо приходит к следующим выводам. Во-первых, главным фактором успеха многосторонней дипломатии в разрешении конфликта является сплоченность внутри коалиции медиаторов, что означает единогласие в принятии мер, необходимых для прекращения военных действий и реализации мирного соглашения. Во-вторых, вмешательство посредников на ранней стадии может успешно разрешить сепаратистский конфликт до того, как он перерастет в полномасштабную затяжную гражданскую войну. В-третьих, эффективной конфигурацией разрешения конфликта является наличие сплоченной коалиции посредников в сочетании с отсутствием MSH (несмотря на то, что это противоречит теории зрелости) и введением санкций против сторон. В-четвертых, альтернативой третьему выводу может являться конфигурация сплоченная коалиция посредников - предоставление гарантий безопасности - введение санкций.

Другой точки зрения придерживается Бертрам К., директор Международного института стратегических исследований в 1974-1982 гг. В статье «Multilateral diplomacy and conflict resolution»¹³ он утверждает, что внешняя дипломатия обычно оказывается неэффективной в случае, если внутригосударственный конфликт уже вошел в насильственную стадию, однако может быть применена, когда тот же конфликт зашел в тупик. Согласно автору «внешнее влияние, которое не трансформируется в физическое принуждение, является косвенным и относительным». Здесь также важно отметить, что конфликты за пределами государства - посредника имеют для него второстепенное значение, если не затрагивают его интересы напрямую. По этой причине урегулирование конфликтов за пределами национальных границ не является той задачей, которой правительства готовы уделять значительную часть времени и ресурсов. Здесь Бертрам в качестве примера приводит кровавый распад Югославии, признаки которого, по мнению автора, были видны задолго до трагических событий, однако коллективный Запад не предпринял многосторонних

¹³ Bertram, C. Multilateral diplomacy and conflict resolution / Bertram, C. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00396339508442816> (дата обращения: 30.04.2022)

дипломатический усилий, чтобы не допустить войны. Бертрам, как и Делл'Агуццо, предлагает факторы, определяющие успех многосторонней дипломатии.

Первым условием является *своевременность*. С точки зрения автора, чем раньше многосторонние усилия будут направлены на разрешения конфликта, тем меньше вероятность его перетекания в насильственную фазу. С другой стороны, своевременность не всегда означает вовлечение на раннем этапе. Здесь Бертрам апеллирует к теории зрелости, заявляя, что ситуация должна «созреть» для внешнего воздействия.

Второй фактор – *чувство безотлагательности* (sense of urgency). До тех пор, пока государства – посредники не посчитают себя вынужденными вмешаться, многосторонняя дипломатия не будет иметь никакого эффекта. Подчеркнем, что часто не у всех посредником присутствует «чувство безотлагательности», поэтому в данном случае лидерство одной из стран в коалиции может иметь решающее значение.

Третье условие успеха - это *ясность цели*. Под данным фактором понимается, что у всех государств-посредников должно быть единое видение путей разрешения конфликта.

Четвертое условие - *вовлечение посредников под эгидой региональной или международной организации*. В данном случае преимущество заключается в том, что если все стороны являются членами одной организации и если эта организация допускает вмешательство во внутренние дела своих членов, то вмешательство со стороны признается легитимным, что позволяет быстрее завоевать доверие у конфликтующих сторон к посредникам.

Пятое, но главное условие успешной многосторонней дипломатии, заключается в *рычагах воздействия*. По мнению Бертрама, без данного фактора дипломатия сводится только к призывам, к которым стороны конфликта могут либо прислушаться, либо их отклонить, не получая санкций за их несоблюдение или преимуществ за их выполнение. При этом, по мнению автора данного исследования, рычаги воздействия должны быть реальны, а не формальны. В данном случае мы подходим к формуле «кнута и пряника», однако здесь очень важно соблюдать баланс: слишком большое давление и, возможно, угрозы военной силы могут подорвать доверие к посредникам, и, как следствие, разрушить весь механизм многосторонней дипломатии; слишком малое воздействие может оказаться контрпродуктивным. В данном контексте, по мнению Бертрама, наиболее эффективным способом поддержки дипломатии будет угроза использования военной силы, но не ее применение – то есть концепция сдерживания.

К другим условиям успеха многостороннего вмешательства в конфликт могут относиться: заинтересованность сторон конфликта в привлечении посредников, симметричность конфликта, сплоченность, отсутствие идеологических аспектов в повестке, применение более активных стратегий посредниками.

Говоря об эффективности многосторонней дипломатии, нельзя не отметить, что ее оценка может быть субъективной и объективной. В первом случае, эффективность оценивается с точки зрения того, удовлетворены ли стороны процессом и его итогами. Во втором - возникли ли индикаторы видимых изменений в поведении сторон конфликта: например, такие как соблюдение достигнутых соглашений, сокращение числа вооруженных столкновений и т.п.

В случае реализации многосторонней дипломатии международными или региональными организациями возникает ряд сложностей. Во-первых, достижение консенсуса относительно цели посредничества представляется затруднительным, так как она должна быть согласована между многими государствами-членами. Во-вторых, вовлечение, особенно в периферийные конфликты, не всегда является первоочередной задачей на повестке дня.

Возвращаясь к переменным успеха дипломатии международных организаций, отметим период вовлечения, мандат и личные качества специального представителя, его умение использовать стимулы (негативные или позитивные) во взаимодействии со сторонами. Например, специальный представитель ЕС или ООН имеет доступ к ряду инструментов, включая финансовые, на протяжении всего процесса посредничества. Однако он редко контролирует весь процесс самостоятельно, так как должен постоянно учитывать позиции государств-членов и выражать их волю¹⁴.

Таким образом, на сегодняшний день результативность многосторонней дипломатии при разрешении конфликтов зависит от множества факторов. По мнению автора данного исследования, наиболее важные из них – единое видение путей выхода из конфликта у государств - посредников и сплоченность внутри коалиции. Важно понимать, что иногда переговоры ведутся ради «побочных эффектов», то есть стороны могут лишь создавать впечатление приверженности им для внутренней и внешней аудитории, в то время как на самом деле используют процесс как способ получения нужной информации или инструмент

¹⁴ Global Peace Operations (2015) Multilateral envoys: challenges to assessing success. URL: <https://peaceoperationsreview.org/thematic-essays/multilateral-envoys-challenges-to-assessing-success/> (дата обращения: 25.03.2022)

пропаганды. С другой стороны, как было указано выше, среди исследователей по-прежнему остаются открытыми вопросы о том, должны ли государства-посредники быть нейтральными или все же им необходимо обладать рычагами воздействия на стороны конфликта; так ли важно наличие МНС для начала многосторонних переговоров, и какая конфигурация факторов ведет к их успешному завершению. Отметим, что при оценке эффективности многосторонней дипломатии как феномена, за основу чаще всего берутся наиболее трудноразрешимые конфликты, и поэтому возникает восприятие многосторонних усилий как нерезультативных.

1.2. Особенности возникновения и развития конфликта на юго-востоке Украины

С 2014 года Украина представляет собой горячую точку на геополитической карте Европы, где на протяжении восьми лет продолжается конфликт между официальным киевским правительством и двумя регионами на юго-востоке – Донецкой и Луганской областями. Поводом для обострения ситуации между двумя сторонами послужили события конца 2013 г., а именно отказ действующего президента Украины В. Януковича от подписания Соглашения об ассоциации страны с Европейским Союзом (ЕС) 29 ноября на Вильнюсском саммите. Это решение вызвало волну протеста в Киеве и других крупных городах, получившую название «Евромайдан», в результате которого В. Януковичу был выдвинут импичмент, а к власти пришло оппозиционное правительство с радикальными антироссийскими настроениями. Если в столице, в северных, центральных и западных регионах Украины новое руководство страны, заявившее о возобновлении движения в сторону евроинтеграции, пользовалось поддержкой населения, то на юго-востоке стала подниматься волна протестов против действий ультраправых националистических организаций в защиту статуса русского языка под антиправительственными, пророссийскими лозунгами. С марта 2014 г. протесты в Донецкой и Луганской областях переросли в открытое вооруженное противостояние с центральной властью, целью которых стало предоставление самостоятельности двум регионам. Более того, ДНР и ЛНР неоднократно заявляли о желании вхождения в состав Российской Федерации, что привело к серьезному ухудшению российско-украинских отношений и обвинению России в поддержке «сепаратистов».

Для более четкого понимания текущей ситуации на юго-востоке Украины представляется целесообразным рассмотреть детально основные фазы конфликта, которые были определены автором, исходя из динамики вооруженных столкновений сторон на основании годовых отчетов Специальной мониторинговой миссии ОБСЕ¹⁵, отчета «Armed conflict in the East of Ukraine: the damage caused to the housing of the civilian population (2019)»¹⁶, монографии В.Л.Лукичева «Вооруженный конфликт на территории Украины. Хронология выполнения Минских договоренностей»¹⁷ и других открытых источников. Итак, острая фаза конфликта приходится на период с 2014 по 2015 гг., поэтому следует более подробно рассмотреть происходившие в данном промежутке времени события.

Этап I — апрель—май 2014 года. Отправной точкой конфликта признают 6 апреля 2014 года, когда после очередных митингов в Харькове, Донецке и Луганске их участники захватили административные здания, а уже 7 апреля была провозглашена Донецкая Народная Республика путем принятия Декларации о суверенитете, а также было принято решение о проведении референдума о самоопределении ДНР не позднее 11 мая 2014 года. 27 апреля 2014 года была провозглашена Луганская Народная Республика с условием проведения аналогичного референдума. В ответ на сепаратистские настроения жителей республик и.о. президента Украины Александр Турчинов 13 апреля объявил о начале антитеррористической операции на востоке Украины с целью силового подавления протестов¹⁸, в результате чего начались интенсивные вооруженные столкновения между правительственными силами и ополченческими формированиями Донбасса¹⁹. Кризис на юго-востоке Украины не мог не привлечь внимание международного сообщества, поэтому с целью деэскалации конфликта 17 апреля 2014 г. в Женеве с участием высших дипломатических представителей Украины, ЕС, США и РФ состоялись Четырёхсторонние переговоры, по итогам которых было принято совместное заявление, предусматривающее, прежде всего, разоружение незаконных формирований, запуск специальной мониторинговой миссии ОБСЕ на Украине, начало

¹⁵ Ежедневные и оперативные отчеты СММ в Украине. URL: <https://www.osce.org/ru/ukraine-smm/reports?page=1> (дата обращения: 30.04.2022)

¹⁶ Melnyk, N., Pavlyuk A., Petrov M., Glushko O. Armed conflict in the East of Ukraine: the damage caused to the housing of the civilian population / N. Melnyk — Kharkiv: LLB “Human Rights Publisher”, 2019.-pp.7-21.

¹⁷ Лукичев, В.Л. Вооруженный конфликт на территории Украины. Хронология выполнения Минских договоренностей/ Лукичев, В.Л.-Ук.:Лига офицеров, 2021.- 110 с.

¹⁸ Формат АТО с 2018 г. был изменен на общевоинскую Операцию объединенных сил (ООС).

¹⁹РБК (2014) Турчинов объявил о начале антитеррористической операции в Донбассе URL: <https://www.rbc.ru/politics/14/04/2014/57041b289a794761c0ce8eb4> (дата обращения: 10.03.2022)

национального диалога²⁰. Однако уже через несколько дней Женевские соглашения были сорваны из-з возобновления АТО. Датой окончания первого этапа может быть условно названо 11 мая 2014 г., так как после проведения референдума ДНР и ЛНР официально провозгласили себя независимыми республиками. Данное голосование было обозначено Украиной как незаконное и не было признано международным сообществом (в том числе Российской Федерацией).

Этап II — конец мая— сентябрь 2014. Лето 2014 г. в по праву можно считать пиком эскалации украинского конфликта, так как в этот период происходят такие ключевые события, как начало боев за Донецкий аэропорт (конец мая), авиаудар по зданию Луганской областной администрации (июнь), крушение Boeing 777 авиакомпании Malaysia Airlines 17 июля на территории Донецкой области, одно из самых тяжелых поражений украинской армии под Иловайском («Иловайский котел», 27 августа) В течение июня—июля 2014 года Наблюдательная миссия ООН констатировала “профессионализацию вооруженных групп, воюющих на востоке Украины”. То, что раньше было “разношерстным сборищем вооруженных людей с разными убеждениями и целями”, теперь консолидировалось под централизованным командованием лидеров. Теперь они используют тяжелое вооружение, а именно минометы и зенитные орудия, танки, бронетехнику и наземные мины» - отмечается в докладе о правах человека в Украине на 15 июля 2014 г²¹. Украинская армия в этот период также применила тяжелое вооружение и наносила авиаудары по городам ДНР и ЛНР.

Этап III — сентябрь 2014 — начало 2015 г. Кульминацией вышеизложенных событий стало подписание 5 сентября 2014 г. первого Минского соглашения (официально «Протокол по итогам консультаций Трёхсторонней контактной группы (ТКГ) относительно совместных шагов, направленных на имплементацию Мирного плана Президента Украины Петра Порошенко и инициатив Президента России Владимира Путина»), целью которого являлось прекращение огня на территории Донецкой и Луганской областей Украины. Несмотря на подписание протокола, боевые действия на востоке Украины продолжались в период его действия. В середине января 2015 года стороны конфликта фактически перестали выполнять пункты протокола, в результате чего произошла очередная эскалация. В ответ на такое развитие событий 12 февраля 2015 года было подписано второе Минское соглашение

²⁰ The Guardian (2014) Ukraine crisis: Geneva talks produce agreement on defusing conflict. URL: <https://www.theguardian.com/world/2014/apr/17/ukraine-crisis-agreement-us-russia-eu> (дата обращения: 10.03.2022)

²¹ OHCHR (2014) Report on the human rights situation in Ukraine 15 June 2014 URL: <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/HRMMUReport15June2014.pdf> (дата обращения: 10.03.2022)

(официально - “Комплекс мер по выполнению Минских соглашений”) которое предусматривало, среди прочего, новое прекращение огня, начиная с 15 февраля 2015 года, отвод тяжелых вооружений от линии соприкосновения, создание буферной зоны, вывод иностранных вооруженных групп с территории Украины и др. Документ был согласован руководителями «нормандской четверки» и подписан представителями ТКГ– Украиной, Россией, ОБСЕ. 17 февраля 2015 года Резолюцией 2202 (2015) Совет Безопасности ООН потребовал от всех сторон конфликта в полной мере выполнить этот комплекс²². К сожалению, за годы, прошедшие с даты подписания Минских соглашений, ни один их пункт не был выполнен.

Этап IV — апрель — декабрь 2015 года. Интенсивность боевых действий снизилась, однако населенные пункты, расположенные вблизи линии соприкосновения, продолжали подвергаться обстрелам. Важной особенностью этого периода стало то, что Миссия Украины при Совете Европы официально проинформировала руководство Совета Европы об отступлении от обязательств по ЕКПЧ и Международному пакту о гражданских и политических правах на территориях Крыма и Севастополя, а также на неподконтрольных правительству территориях Донецкой и Луганской областей. Согласно данным ООН, за 2014-2015 г. погибли 9 100 человек, в 20 700 получили ранения²³. С 2016 года ежегодное число погибших приблизилось к 500-600.

Этап VI — 2016 — 2020 гг. Данный временной период характеризуется низкой интенсивностью боевых действий преимущественно вдоль линии соприкосновения, периодическим заключением соглашений о прекращении огня. Так, В 2018 г. уровень вооруженного насилия, зафиксированного вдоль линии соприкосновения, снизился по сравнению с 2017 годом (здесь следует отметить, что в 2017 г. количество нарушений режима прекращения огня достигло максимума в период с 2016 по 2021 гг. – 401 336)²⁴. В 2018 году Специальная мониторинговая миссия ОБСЕ (СММ) констатировала уменьшение количества нарушений режима прекращения огня на 22% по сравнению с 2017 г. В 2019 году количество нарушений режима прекращения огня, зафиксированного вдоль линии

²² Резолюция 2202 (2015), принятая Советом Безопасности на его 7384-м заседании 17 февраля 2015 года. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/043/74/PDF/N1504374.pdf?OpenElement> (дата обращения: 10.03.2022)

²³ OHCHR (2015) Report on the human rights situation in Ukraine 16 August to 15 November 2015. URL: <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/12thOHCHRreportUkraine.pdf> (дата обращения: 10.03.2022)

²⁴ ОБСЕ (2018) Тенденции и наблюдения Специальной мониторинговой миссии ОБСЕ в Украине за 2018 год. URL: <https://www.osce.org/ru/special-monitoring-mission-to-ukraine/415385> (дата обращения: 10.03.2022)

соприкосновения уменьшилось на 4 % в сравнении с 2018 г и на 25 % - с 2017 г²⁵. В 2020 г. количество нарушений режима прекращения огня зафиксированных вдоль линии соприкосновения уменьшилось на 55 % сравнительно с 2019 г²⁶. Резкое снижение боевой активности зафиксировано после того, как 27 июля 2020 г были введены в действие дополнительные меры по усилению режима прекращения огня.

Этап VII — 2021 г. — февраль 2022. Во втором квартале 2021 г количество нарушений режима прекращения огня, зафиксированных вдоль линии соприкосновения, утроилось по сравнению с аналогичными показателями за предыдущий квартал. Хотя уровень вооруженного насилия был значительно ниже того, что наблюдался до достижения договоренностей введенных в действие 27 июля 2020 г., ситуация постепенно ухудшалась, что подтверждается событиями октября (похищение украинскими военными Андрея Косяка, возобновление обстрелов населенных пунктов ДНР и ЛНР, применение украинской армией турецких беспилотных летательных аппаратов уничтожения артиллерии ополченцев)²⁷. В третьем квартале 2021 большинство случаев вооруженного насилия было сосредоточено в горячих точках вдоль линии соприкосновения. О новом витке эскалации конфликта может свидетельствовать и применение украинскими военными американских ракетных комплексов Javelin на линии соприкосновения, о чем лично заявил в интервью изданию Military Times руководитель ГУР Министерства обороны Украины Кирилл Буданов. Более того, Буданов обвинил Россию в подготовке нападения на Украину и провокациях в Донбассе, однако российской стороной подобные заявления были охарактеризованы как ложные²⁸. С другой стороны, согласно отчету СММ ОБСЕ «Тенденции и наблюдения» от 4 февраля 2022 г. с 2018 г. количество нарушений режима прекращения огня снижалось с 401 336 раз в 2017 г. до 93 902 в 2021 г²⁹.

Ситуация резко ухудшилась 18 февраля 2022 г., когда главы ДНР и ЛНР Денис Пушилин и Леонид Пасечник соответственно сообщили, что Вооруженные силы Украины готовят силовой захват Донбасса, вследствие чего началась массовая эвакуация мирных

²⁵ОБСЕ (2019) Тенденции и наблюдения Специальной мониторинговой миссии ОБСЕ в Украине за 2019 год. URL: <https://www.osce.org/ru/special-monitoring-mission-to-ukraine/444748> (дата обращения: 10.03.2022)

²⁶ОБСЕ (2020) Тенденции и наблюдения Специальной мониторинговой миссии ОБСЕ в Украине за 2020 год. URL: <https://www.osce.org/ru/special-monitoring-mission-to-ukraine/476812> (дата обращения: 10.03.2022)

²⁷Новости ООН (2021) Доклад ООН: на востоке Украины снова вспыхнуло насилие. URL: <https://news.un.org/ru/story/2021/09/1410502> (дата обращения: 15.03.2022)

²⁸RT (2021) Military Times: на Украине впервые применили Javelin в Донбассе. URL: <https://russian.rt.com/ussr/news/930420-ukraina-primenenie-javelin> (дата обращения: 15.03.2022)

²⁹ОБСЕ (2021) Тенденции и наблюдения Специальной мониторинговой миссии ОБСЕ в Украине за 2021 год. URL: <https://www.osce.org/ru/special-monitoring-mission-to-ukraine/511339> (дата обращения: 15.03.2022)

жителей в соседние регионы России³⁰. В связи с приобретением ситуации на Донбассе острого и критического характера, 21 февраля Президент РФ, Владимир Путин, подписал указы «О признании Донецкой Народной Республики» и «О признании Луганской Народной Республики», в которых предусмотрено обеспечение «Вооруженными силами РФ на территории этих республик функций по поддержанию мира» до подписания договоров «О дружбе, сотрудничестве и взаимопомощи» (последние были подписаны 22.02.2022)³¹. 24 февраля 2022 г. на основании подписанных договор В. Путин объявил о начале специальной военной операции по защите Донбасса, основными целями которой являются «де милитаризация и денацификация» Украины³². Данные события стали поворотным моментом не только в истории конфликта на юго-востоке Украины, но и в истории российско-украинских отношений.

С точки зрения автора, следует уделить особое внимание *природе* конфликта и одновременно подчеркнуть его сложность. После проведения отдельными районами ДНР и ЛНР референдумов о самоопределении в 2014 г., республики начали процесс превращения в государства де-факто, в некоторой мере повторив сценарий Абхазии, Южной Осетии, Приднестровья. Некоторые исследователи, например, Флореа Адриан, уже определяли ЛДНР как государства де-факто, так как оба образования осуществляли территориальный контроль и предоставляли ограниченные гос. услуги населению³³. Однако степень самостоятельности при принятии внутривластных решений оставалась спорной в связи со значительным российским влиянием. Поэтому другие исследователи рассматривали республики как «государства де-факто в процессе становления»³⁴.

В теории изучения конфликтов споры из-за территории признаются одними из самых трудноразрешимых, что делает реинтеграцию путем переговоров маловероятной, а военными средствами – дестабилизирующей для региональной системы, на что в своих исследованиях

³⁰ РИА НОВОСТИ (2022) "Готовятся к наступлению". Что началось в Донбассе. URL: <https://ria.ru/20220218/donbass-1773644956.html> (дата обращения: 15.03.2022)

³¹ Kremlin. ru (2022) Подписание документов о признании Донецкой и Луганской народных республик. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/67829> (дата обращения: 15.03.2022)

³² Kremlin.ru (2022) Обращение Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/67843> (дата обращения: 20.03.2022)

³³ Florea, A. De Facto States: Survival and Disappearance (1945–2011) / A. Florea // International Studies Quarterly.-2017.№ 61-P.345.

³⁴ Dembinska, M., Aurélie C. Frozen Conflicts and Internal Dynamics of De Facto States. Perspectives and Directions for Research / Dembinska, M., Aurélie C. URL: <https://academic.oup.com/isr/article-abstract/19/2/254/3793798?redirectedFrom=fulltext> (дата обращения: 20.03.2022)

указывают Дж.Беркович³⁵, Л. Броерс³⁶, Л. Кризберг³⁷. Следовательно, из-за угрозы эскалации конфликта международное сообщество отказывалось от любого прямого военного вмешательства в поддержку попыток украинского правительства насильственно реинтегрировать ДНР и ЛНР.

Подчеркнем, что внутригосударственные конфликты из-за территорий имеют затяжной характер и со временем становятся «замороженными» (frozen conflicts). Сепаратистские конфликты часто перерастают в игру с нулевой суммой, в которой ключевые позиции обеих сторон несовместимы: они воспринимают объект конфликта, принадлежность территории, как неделимый. Поскольку сталкивающиеся интересы центра и государств де-факто диаметрально противоположны, шансы на мирное разрешение невелики, особенно если сецессия была связана с военными действиями. Уильям Зартман признает, что для международных посредников такие конфликты могут оказаться неподдающимися к разрешению. Необходимо учитывать факт того, что конфликты существуют на трех уровнях – локальном, государственном и международном. Отметим, что конфронтация между Россией и коллективным Западом оказывает существенное влияние на каждый из этих уровней, если конфликт происходит на постсоветском пространстве. По мнению Герритса и Бадера, конфликт становится еще сложнее при вовлечении крупных внешних посредников «с собственной повесткой»³⁸.

Если рассматривать специфические черты Донбасского конфликта, то следует отметить проблемы с определением его сторон, а также вопрос – является ли конфликт внутригосударственным или межгосударственным (российско-украинским). Официальная позиция российского истеблишмента состоит в том, конфликт на Донбассе является сугубо внутригосударственным, где сторонами являются Киев, ДНР и ЛНР, а Россия лишь выступает посредником³⁹. В то же время, официальное киевское правительство обвиняло Россию в оккупации территорий ДНР и ЛНР, а также в оказании военной помощи «сепаратистам» с целью подрыва территориальной целостности Украины. Чтобы наглядно

³⁵Bercovitch, J. International Mediation and Intractable Conflict / Bercovitch, J. URL: https://www.beyondintractability.org/essay/med_intractable_conflict (дата обращения: 20.03.2022)

³⁶Broers, L. From “frozen conflict” to enduring rivalry: reassessing the Nagorny Karabakh conflict / L.Broers // Nationalities Papers – 2015. №543 – P.561.

³⁷Kriesberg, L. Nature of Intractability / Kriesberg, L. URL: https://www.beyondintractability.org/essay/nature_intractability (дата обращения: 20.03.2022)

³⁸Gerrits, A., Bader M. Russian patronage over Abkhazia and South Ossetia: implications for conflict resolution/ A. Gerrits, M. Bader // East European Politics. -2015. №32-P.297-319 (P.309)

³⁹МИД РФ: Об урегулировании кризиса на Украине: URL: <https://www.mid.ru/situacia-na-ugo-vostoke-ukrainy> (дата обращения: 20.02.2022)

продемонстрировать позицию киевских властей, достаточно обратиться к сайту Министерства иностранных дел Украины, где существует раздел, посвященный «Противодействию агрессии РФ»⁴⁰. Таким образом, для Украины Россия – сторона конфликта, что означает его межгосударственный характер.

Другие исследователи, например, Джесси Дрисколл, призывали характеризовать конфликт в Украине как «гражданскую войну»⁴¹. Интересно, что работа Дрисколла была раскритикована Иваном Гомза, сотрудником Национального университета «Киево-Могилянской академии». В своем собственном исследовании Гомза утверждает, что наиболее подходящей является формулировка «транснационализированное повстанческое движение» (*transnationalized insurgency*), подчеркивая межгосударственный аспект конфликта⁴². Так же Тимофей Брик, профессор Киевской школы экономики, классифицирует конфликт как интернационализированный, ссылаясь на типологию UCDP/PRIO Armed Conflict Dataset⁴³.

Таким образом, различные подходы к типологии конфликта на юго-востоке Украины не могут не препятствовать его урегулированию в многостороннем формате. Следует также учитывать и геополитическую обстановку, на фоне которой развивался конфликт. Украина, как известно, имеет высокое геостратегическое значение для России, что используется коллективным Западом как инструмент воздействия и манипулирования, что, например, демонстрируют обещания США предоставить Украине членство в НАТО или ЕС о готовности принять страну в Союз. ЕС не военный блок, поэтому потенциальное членство в нем Украины не является для Москвы красной линией, в отличие от участия в военно-политическом альянсе НАТО, направленном де-факто против сдерживания России. В соответствии с принципами альянса страны, имеющие этнические конфликты или неурегулированные территориальные споры, не могут быть приняты в Организацию. В данном ключе, сохранение статуса-кво на Донбассе было, в некоторой степени, гарантией невступления Украины в альянс. По этой же причине Россия не могла допустить

⁴⁰ МИД Украины: Временная оккупация территорий в Донецкой и Луганской областях URL:

<https://mfa.gov.ua/timchasova-okupaciya-teritorij-u-doneckij-ta-luganskij-oblastyah> (дата обращения: 20.02.2022)

⁴¹ Driscoll, J. Ukraine's Civil War: Would Accepting This Terminology Help Resolve the Conflict?/ Driscoll, J. URL: <https://www.ponarseurasia.org/ukraine-s-civil-war-would-accepting-this-terminology-help-resolve-the-conflict/> (дата обращения: 30.04.2022)

⁴² Gomza, I. Why flawed terminology will not help to resolve the Ukraine crisis/ I.Gomza. URL:

<https://www.ponarseurasia.org/quenching-fire-with-gasoline-why-flawed-terminology-will-not-help-to-resolve-the-ukraine-crisis/> (дата обращения: 30.04.2022)

⁴³ Brik, T. Ukraine's "Type 4" Conflict: Why Is It Important To Study Terminology Before Changing It? T.Brik.

<https://www.ponarseurasia.org/ukraine-s-type-4-conflict-why-is-it-important-to-study-terminology-before-changing-it/> (дата обращения: 30.04.2022)

«насильственной» реинтеграции ОРДЛО. По мнению автора, общая конфронтация России и Запада не могла не оказывать негативного влияния на попытки урегулировать конфликт.

В заключение, следует подчеркнуть, что в рамках данного конфликта многосторонняя дипломатия была направлена не только на урегулирование кризиса между Киевом и ОРДЛО, но и на поиск компромиссов между самими участниками многосторонней дипломатии, что вело к «затягиванию» процесса принятия решений, необходимых для урегулирования Донбасского конфликта. С другой стороны, в изучаемом кейсе прослеживается отсутствие такого фактора, как «сплоченность внутри коалиции посредников», наличие которого, с точки зрения, Л. Делл'Агуццо и К. Бертрама, является одним из индикаторов успеха многосторонней дипломатии. Кроме того, заметна и полярность мнений зарубежных и российских исследователей по украинской проблематике, что вносит фактор субъективности, в том числе, и в оценку результатов многостороннего процесса.

2. Роль международных многосторонних акторов и площадок в урегулировании конфликта на юго-востоке Украины

2.1. Усилия ООН по достижению мира в регионе

Организация Объединенных Наций (ООН) – главный институт современной многосторонней дипломатии - создана в 1945 году. В соответствии со статьей 24 Устава ООН, Совет Безопасности (СБ ООН), состоящий из 5 постоянных (Россия, США, Великобритания, Франция и КНР) и 10 непостоянных членов, избираемых на двухгодичный период, ответственен за поддержание международного мира и безопасности. Наряду с этим, ООН является своеобразным форумом, где главы государств имеют возможность проводить диалог и выработать пути мирного урегулирования возникших кризисов. В то же время основным инструментом Организации по установлению мира в регионах вооруженных конфликтов служат миротворческие операции, утверждаемые Советом Безопасности; руководство же ими осуществляет Генеральный секретарь через своего специального представителя. Например, благодаря вовлечению ООН были прекращены войны в Конго (1964), Сальвадоре (1992), Гватемале (1996), Мозамбике (1994), Сьерра-Леоне (2005). Отметим, что результативность действий ООН в предотвращении внутри/межгосударственных войн напрямую зависит от воли государств-членов выполнять взятые на себя политические обязательства. В случае игнорирования страной решений Совета Безопасности, последний может принять ряд мер, например, ввести санкции, чтобы принудить страну к их выполнению.

В контексте украинского конфликта, особенно на его первой стадии в 2014-2015 гг., неоднократно проводились заседания СБ ООН и сессии Генеральной ассамблеи (ГА) с целью его урегулирования. Так, в 2014 году было проведено 17 заседаний СБ, повесткой которых являлось Письмо Постоянного представителя Украины при ООН от 28 февраля 2014 года на имя Председателя Совета Безопасности (S/2014/136)⁴⁴, и 4 заседания, повесткой которых

⁴⁴ Письмо Постоянного представителя Украины при Организации Объединенных Наций от 28 февраля 2014 года на имя Председателя Совета Безопасности (S/2014/136) URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N14/622/55/PDF/N1462255.pdf?OpenElement> (дата обращения: 28.03.2022)

являлось Письмо Постоянного представителя Российской Федерации S/2014/264⁴⁵. Отметим, что именно ситуации на юго-востоке было посвящено 4 заседания - S/PV.7165, S/PV.7167, S/PV.7185, S/PV.7205. Однако де-факто никаких практических действий не последовало за исключением принятия резолюции S/RES/2166 (2014), посвященной крушению Боинга 777 Малазийских авиалиний 17 июля 2014 года на востоке Донецкой области⁴⁶. Проект резолюции S/2014/189, подчеркивающий нелегитимность проведенного в Крыму референдума 16 марта 2014 г. был ветирован Россией⁴⁷.

В 2015 году было проведено 8 заседаний СБ ООН по украинскому конфликту. В рамках одного из них - S/PV.7384 – была принята важнейшая резолюция - S/RES/2202 (2015), призывающая стороны выполнить «Комплекс мер по выполнению Минских соглашений» от 12 февраля 2015 года⁴⁸. Как покажет позже история, ни один пункт Минских договоренностей полностью не был выполнен, несмотря на то, что резолюции СБ ООН носят юридически обязательный характер. С 2016 по 2020 гг. было проведено 8 заседаний по украинской повестке, причем 4 из них пришлось на 2018 г., однако ни одной резолюции принято не было. Тем не менее, в 2018 году на 8276-м заседании Председатель СБ ООН сделал заявление о том, что «Совет Безопасности осуждает продолжающиеся нарушения режима прекращения огня....рекомендует всем сторонам вновь заявить о своей приверженности мирному процессу»⁴⁹. Заявление Председателя часто издается вместо резолюции, если по последней не было достигнуто консенсуса.

Представляется важным проанализировать позиции постоянных членов СБ ООН относительно Донбасского конфликта, так как именно они играют ключевую роль в поддержании мира и международной безопасности. На основании контент-анализа текстов выступлений постоянных представителей пятерки стран на заседаниях, автором было отмечено отсутствие консолидации внутри коалиции. Несмотря на то, что все страны (не только постоянные члены) выражают призывы к соблюдению Минских договоренностей, обеспокоенность гуманитарной обстановкой/нарушением прав человека в Украине и

⁴⁵ Письмо Постоянного представителя Российской Федерации при Организации Объединенных Наций от 13 апреля 2014 года на имя Председателя Совета Безопасности (S/2014/264) URL: <https://daccess-ods.un.org/tmp/50553.4932017326.html> (дата обращения:28.03.2022)

⁴⁶ Резолюция 2166 (2014), принятая Советом Безопасности на его 7221-м заседании 21 июля 2014 года. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/477/31/PDF/N1447731.pdf?OpenElement> (дата обращения:28.03.2022)

⁴⁷Проект резолюции S/2014/189. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/266/59/PDF/N1426659.pdf?OpenElement> (дата обращения:28.03.2022)

⁴⁸ Резолюция 2202 (2015), принятая Советом Безопасности на его 7384-м заседании 17 февраля 2015 года. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/043/74/PDF/N1504374.pdf?OpenElement> (дата обращения:28.03.2022)

⁴⁹Заявление Председателя Совета Безопасности. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/173/51/PDF/N1817351.pdf?OpenElement> (дата обращения:05.04.2022)

приверженность суверенитету, территориальной целостности и независимости страны, все же различные взгляды на конфликт прослеживаются в следующем. Так, Великобритания, США и Франция на протяжении 2014-2021 гг. обвиняли Россию в непосредственном участии в конфликте, что подтверждают высказывания постпредов соответствующих стран.

Великобритания: «...Мы все рассчитываем, что Россия примет все необходимые меры...как посредством оказания влияния на сепаратистов, так и за счет вывода своих войск и техники, которые ...находятся на территории Украины»⁵⁰. «...Сепаратистские силы являются порождением России, они ее инструмент...»⁵¹ «...России следует сосредоточиться на выполнении Минских соглашений...»⁵²

Франция: «...Всем известно о той роли, которую Россия играет в этом кризисе с самого начала и за которую она с тех самых пор расплачивается....Действия России по-прежнему подрывают суверенитет и территориальную целостность Украины...»⁵⁰ «...Россия демонстрирует полное отсутствие политической воли содействовать реализации Минских договоренностей...»⁵²

США: «... совместные силы России и сепаратистов провели многочисленные скоординированные атаки...»⁵⁰ «...Россия продолжает выбирать путь эскалации и обструкции...»⁵¹ «...Россия предпринимает шаги, направленные на подрыв мирного процесса...Россия только обостряет конфликт...»⁵²

В то же время позиция Российской Федерации сводилась к обвинению Киева в невыполнении Минских соглашений и отрицании участия РФ в конфликте: «...слишком уж одиозно ведут себя киевские власти, грубо нарушая или попросту игнорируя минские договоренности...Призываем членов Совета Безопасности, имеющих влияние на киевские власти, приложить все усилия, чтобы этого не произошло»;⁵⁰ «...Пять лет официальный Киев саботирует выполнение Минских соглашений... Хочу все-таки еще раз спросить у вас: какой пункт Минских договоренностей мы нарушаем? Вы читали Минские договоренности?»⁵²

Китай неоднократно заявлял о том, что «занимает объективную и беспристрастную позицию в отношении вопроса об Украине» и выступает против вмешательства в проблемы стран человека в Украине.⁵⁰

⁵⁰Официальный отчет 7576 заседания Совета Безопасности ООН. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N15/419/88/PDF/N1541988.pdf?OpenElement> (дата обращения:05.04.2022)

⁵¹Официальный отчет заседания Комиссии Генеральной Ассамблеи по разоружению. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N15/169/35/PDF/N1516935.pdf?OpenElement> (дата обращения:05.04.2022)

⁵²Официальный отчет 8516 заседания Совета Безопасности ООН. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N19/120/30/PDF/N1912030.pdf?OpenElement> (дата обращения:05.04.2022)

Таким образом, на основании вышеизложенного материала становится очевидно наличие конфронтационной риторики между Россией и странами Запада, что не может не влиять на урегулирование конфликта, так как члены СБ ООН фактически посылают противоположные сигналы главным сторонам конфликта – ДНР, ЛНР и Киеву – что является одним из факторов, подрывающих работу многосторонней дипломатии.

Ситуация в Украине неоднократно была в центре внимания и Генерального секретаря ООН. Однако как Антонио Гуттериш, так и его предшественник Пан Ги Мун (2007-2016) ограничивались лишь заявлениями, которые носят сугубо политический характер и не предполагают никаких конкретных средств урегулирования конфликта, несмотря на то, что Генсек обладает правом оказывать добрые услуги или выступать посредником.

С 2014 года по приглашению правительства Украины действует Мониторинговая миссия ООН по правам человека, задачами которой являются мониторинг, подготовка докладов и осуществление информационно-просветительской деятельности в связи с ситуацией в области прав человека в стране.

Следующий вопрос, который необходимо рассмотреть, касается размещения миротворческого контингента ООН на территории Украины. Впервые с таким предложением выступил экс-президент Украины Петр Порошенко в 2015 году после подписания Второго минского соглашения с целью обеспечения его соблюдения. В 2017 президент РФ Владимир Путин поддержал ввод в Донбасс миротворцев для защиты Специальной мониторинговой миссии ОБСЕ (СММ ОБСЕ)⁵³, а в 2019 году кабинет Владимира Зеленского снова вернулся к данной идее⁵⁴. Однако миротворческий контингент так и не был развернут в связи с несовместимыми позициями России и Украины, которые подробно в своей статье описал Андрей КОРТУНОВ, член Президиума РСМД⁵⁵.

Мандат миссии. Российская позиция заключалась в том, чтобы мандат миссии был предельно узкий – функции миротворцев должны были ограничиваться только защитой членов СММ ОБСЕ, так как более расширенный мандат рассматривался как фактическое изменение Минских договорённостей, против чего последовательно выступала Россия.

⁵³РБК (2017) Миссия неисполнима: почему Путин вернулся к идее миротворцев в Донбассе. URL: <https://www.rbc.ru/politics/05/09/2017/59ae76d39a794772aa3f7b00> (дата обращения:07.04.2022)

⁵⁴РБК (2019) Киев допустил ввод миротворцев ООН в Донбасс в случае провала «Минска-2» URL: <https://www.rbc.ru/politics/14/12/2019/5df4cfde9a7947bb1b7542b8> (дата обращения:07.04.2022)

⁵⁵Кортунов, А. Цена мира: параметры возможного компромисса в Донбассе /Кортунов,А. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/tsena-mira-parametry-vozmozhnogo-kompromissa-v-donbasse/> (дата обращения:07.04.2022)

Напротив, украинская сторона в лице правительства в Киеве настаивала на большей численности контингента и максимально широком мандате.

Территория. Россия выступала за размещение «голубых касок» на линии разграничения и в точках дислокации и мониторинга миссии ОБСЕ, в то время как Киев предлагал распространить мандат миротворцев на всю территорию ДНР/ЛНР и обеспечить патрулирование неконтролируемых Киевом участков российско-украинской границы.

Состав. Как у России, так и у самопровозглашённых республик возникали опасения, что де-факто в Донбасс будут введены военные силы НАТО или других государств, стоящих в конфликте на стороне Киева. С другой стороны, украинское руководство высказывало предположение о том, что Москва может сделать российский контингент ядром миротворческих сил, что де-факто официально закрепит ее военное присутствие на территории Донбасса. Отметим, что в данном случае опасения сторон были напрасны, так как по правилам формирования миротворческих контингентов ООН, во-первых, ни одна страна не может иметь абсолютное большинство в миссии; во-вторых, существуют определенные механизмы, которые препятствуют стране или группе стран добиться преобладающих позиций в миссии.

В. Путин неоднократно напоминал о том, миротворческие силы могут быть введены только при их одобрении всеми сторонами конфликта, каковыми он считает ДНР, ЛНР, и Киев. В то же время, Киев отказывался от прямого диалога с республиками, считая их «незаконными вооруженными формированиями, действующими при поддержке России»⁵³. В октябре 2017 году министр иностранных дел РФ Сергей Лавров заявил о том, что российский проект резолюции по размещению миротворческих сил «лежит на столе в Совете Безопасности ООН», однако по итогу он так и не был рассмотрен. Необходимо отметить, что ДНР и ЛНР поддерживали российские позиции по видению миротворческой миссии⁵⁶. С другой стороны, Франция, Германия и США выражали поддержку украинскому видению миротворческой операции, о чем в частности говорят предложения, переданные специальным представителем Госдепартамента К. Волкером (2017-2019) помощнику президента РФ В. Суркову на встрече в Дубае в 2018 г.⁵⁷. Однако уже в июне 2018 министр иностранных дел

⁵⁶ RT (2017) «Без нашего согласия сил ООН в Донбассе не будет»: в ДНР и ЛНР ответили на заявление представителя Госдепа о миротворцах. URL: <https://russian.rt.com/ussr/article/444818-dnr-lnr-missiya-oon-volker> (дата обращения:09.04.2022)

⁵⁷РИА НОВОСТИ(2018) Волкер и Сурков обсуждали размещение миссии ООН в Донбассе <https://ria.ru/20180129/1513546602.html> (дата обращения:09.04.2022)

Германии Хайко Маас заявил о том, что идеи России и Украины и реализации миротворческой миссии «очень сильно расходятся»⁵⁸.

В данном контексте важно обратиться к материалам российско-украинско-немецкой встрече в 2018 году, посвященной перспективам миротворческой миссии ООН на Донбассе⁵⁹. Позиция немецких экспертов - Армин Штайгиса, Густав Гресселя, Сюзан Стюарта - была единодушна и заключалась в том, что перспективы достижения компромисса «ничтожно малы», так как позиции России и Украины по ключевым вопросам слишком различны, а «заинтересованность России в миссии ООН на Донбассе скорее невелика». Аналогичная картина прослеживалась и среди украинских экспертов - Константина Кононенко, Владимира Фесенко, Виталия Мартынюк. Их риторика сводилась к тому, что наличие Минских договоренностей, «которые уже давно нужно пересматривать» и заведомо неприемлемые для Киева условия В. Путина делают развертывание миссии невозможным. По мнению Татьяны Пархалиной, заместителя директора ИНИОН РАН, перспективы миссии «выглядят крайне туманными» в виду диаметрально противоположных взглядов западных стран, Украины и США. Таким образом, эксперты из трех стран оказались абсолютно правы в бесперспективности идеи о развертывании «голубых касок» в Украине. По мнению автора данного исследования, между Россией и Украиной могла быть найдена зона возможных договоренностей (zone of possible agreement), однако нежелание стран идти даже на незначительные уступки друг другу говорило, скорее, о заинтересованности в сохранении статуса-кво, нежели в приближении конфликта к его завершению.

Таким образом, оценивая роль ООН в урегулировании конфликта на юго-востоке Украины, заметно, что Организация ограничилась мониторингом ситуации в зонах боевых действий и предоставлением площадки для обсуждения невыполнения сторонами Минских договоренностей. Важно отметить и то, что в связи с фактическим нарушением резолюции S/RES/2202(2015) Киевом и ДНР/ЛНР, Совет Безопасности не принял никаких принудительных мер, в частности санкций, хотя статья 41 Главы 7 Устава ООН предполагает такую возможность «для поддержания или восстановления международного мира и безопасности». По мнению автора, этого не произошло, так подобное предложение было бы

⁵⁸ REUTERS (2018) Ukraine, Russia fail to agree on U.N. peacekeeping mission. URL: <https://www.reuters.com/article/us-ukraine-crisis-idUSKBN1J726I> (дата обращения: 09.04.2022)

⁵⁹ Пашков, М. Российско-украинский конфликт: перспективы и параметры миротворческой миссии ООН на Донбассе / Пашков, М. URL: https://razumkov.org.ua/uploads/article/2018_Russian-Ukrainian_Conflict_ru_en.pdf (дата обращения: 09.04.2022)

ветировано Россией и Китаем. Кроме того, автором было отмечено отсутствие стремления к совместному решению кризиса и поиску компромиссов между членами СБ ООН.

С другой стороны, с 2014 года ООН на постоянной основе оказывала гуманитарную помощь жителям Донецкой и Луганской областей через специализированные учреждения, а также осуществляла мониторинг ситуации в области прав человека в стране, информируя таким образом мировую общественность о происходящем на юго-востоке Украины.

2.2. Роль ОБСЕ в достижении мира на Донбассе

На сегодняшний день Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) является крупнейшей региональной организацией, объединяющей 57 стран Северной Америки, Европы и Азии. Отметим, что это единственная площадка по вопросам безопасности, в которой одновременно участвуют США и РФ. В 1975 году на Совещании по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) был подписан Хельсинский заключительный акт, являющийся основополагающим документом Организации и по сей день. Однако важно отметить, что ни данный акт, ни все последующие документы СБСЕ/ОБСЕ не были ратифицированы законодательными органами стран-участниц, в связи с чем они не могут обязывать государства выполнять принятые ими международные обязательства. Более того, документы СБСЕ/ОБСЕ не предоставляются на регистрацию в ООН, а, следовательно, они не являются международными договорами или соглашениями. На Будапештском саммите в 1994 году было принято решение о переименовании СБСЕ в ОБСЕ с 1 января 1995 года, однако это не привело к изменению правовой природы организации. В статье «Можно ли считать ОБСЕ международной межправительственной организацией?» авторы утверждают, что «что какая-либо международно-правовая основа для деятельности СБСЕ/ОБСЕ не существует», ссылаясь на мнение известного специалиста в области международного права И.И. Лукашука о том, что ОБСЕ «учреждена не правовым, а политическим соглашением» и вследствие этого «является чисто политическим образованием, не обладающим международной правосубъектностью»⁶⁰. Таким образом, решения ОБСЕ для государств-членов носят политически, но не юридически обязательный характер, что придает Организации гибкость и одновременно позволяет государствам

⁶⁰ Воронков, Л.С., Ковалева В.В. Можно ли считать ОБСЕ международной межправительственной организацией? / Л.С.Воронков, В.В.Ковалева // Современная наука. -2017. №1-3.С.56.

маневрировать при выполнении принятых решений. Отметим, что все решения принимаются на основе консенсуса.

В то же время заметно, что в 21-м веке на примере таких событий, как расширение НАТО на Восток, укрепление общей внешней политики и политики безопасности ЕС, интенсификация сотрудничества ЕС и НАТО в военной области (Соглашение «Берлин плюс» от 2002 г.) произошло снижение роли ОБСЕ как гаранта безопасности в Европе. В статье «Emerging from the shadows – the Ukrainian-Russian crisis and the OSCE's contribution to the European security architecture» Андреа Гаврич приходит к выводу о том, что после грузино-российского конфликта 2008 года, ОБСЕ является не организацией по созданию сообщества безопасности, а организацией по коммуникации в области безопасности (security communication organization). Данный тип отличает нехватка влияния, чтобы гарантировать недопущения войны и укреплять взаимное доверие в военных вопросах, а также гарантировать соблюдение общих норм и ценностей, которые продвигает такая организация⁶¹. С другой стороны, ОБСЕ считается одной из самых нейтральных организаций, поэтому может служить беспристрастным форум при обсуждении путей преодоления кризиса.

Несмотря на наличие таких структурных ограничений, ОБСЕ сегодня остается ключевым инструментом раннего предупреждения, предотвращения и разрешения конфликтов посредством механизмов полевых операций, Центра по предотвращению конфликтов и Суда по примирению и арбитражу. При разрешении конфликта Организация призвана оказывать содействие в обеспечении диалога и укреплении доверия между сторонами конфликта, посреднические услуги, осуществлять мониторинг ситуации в области безопасности в государствах-членах ОБСЕ. В рассматриваемом нами украинском конфликте Организация функционирует в составе Трёхсторонней контактной группы (Россия, Украина, ОБСЕ) и Специальной мониторинговой миссии ОБСЕ в Украине (СММ ОБСЕ). В стране также работает координатор проектов ОБСЕ и миссия наблюдателей на двух российских пунктах пропуска «Гуково» и «Донецк».

СММ ОБСЕ начала свою деятельность в связи с обращением украинского правительства 21 марта 2014 года и представляет собой вооруженную гражданскую миссию, основные задачи которой заключаются в беспристрастном и объективном наблюдении

⁶¹Gawrich, A. Emerging from the Shadows – The Ukrainian-Russian Crisis and the OSCE's Contribution to the European Security Architecture / A. Gawrich // Die Friedens-Warte.-2014.№1-2- P.64.

за ситуацией в Украине, составлении отчетов по ней и выстраивании диалога между со всеми сторонами конфликта. Главным наблюдателем СММ с 2019 года является турецкий дипломат Яшар Халит Чевик, с 2014-2019 гг. руководство осуществлял Эртугрул Апакан, постоянный представитель Турции при ООН с 2009 по 2012 гг. Основными задачами координатора проектов ОБСЕ является поддержка реформ и помощь правительству в преодолении проблем, вызванных конфликтом. С 2018 года им является посол Хенрик Вилладсен, с 2014 по 2018 гг. данную должность занимал посол Вайдотас Верба. Подробное описание деятельности как миссии, так и координатора изложено в Ежегодных докладах Генерального секретаря ОБСЕ с 2014 по 2020 гг., на основании которых возможно определить их основные виды деятельности. Мандат миссии установлен решением № 1117 Постоянного Совета ОБСЕ от 21 марта 2014 г.⁶².

Итак, СММ ОБСЕ на протяжении всего периода предоставляла журналистам и международному сообществу проверенные факты о ситуации как в зонах боевых действий, так и на территории страны. Главный наблюдатель миссии неоднократно выступал на заседаниях СБ ООН, Генеральной ассамблеи, Совете министров ОБСЕ с призывами к сторонам упрочить режим прекращения огня и соблюдать Минские соглашения, акцентировал внимание на гуманитарных проблемах, с которыми столкнулось гражданское население, проживающее рядом с линией соприкосновения. Также миссия принимала активное участие в работе Трехсторонней контактной группы, выполняя председательские функции в рабочей группе по вопросам безопасности. Роль СММ для «нормандской четверки» была значительной, так как именно ее доклады служили исходным справочным материалом для принятия решений странами-посредниками. Главный наблюдатель, как координатор рабочей группы по вопросам безопасности на заседаниях ТКГ, поднимал вопросы защиты гражданского населения и снижения напряженности, инициировал меры по укреплению режима прекращения огня, разминирования территорий, разведению сил и отвода тяжелой техники из районов, обозначенных в Минских соглашениях. Одной из задач миссии также являлось содействие в нормализации национального диалога. Например, в 2018 году была организована акция «Письма мира», в рамках которой наблюдатели СММ ОБСЕ рассылали письма, написанные мирными жителями, живущими по разные стороны линии соприкосновения, друг другу с целью достижения взаимопонимания и снижения уровня враждебности.

⁶² Решение № 1117 Постоянного совета ОБСЕ. URL: <https://www.osce.org/ru/pc/117108> (дата обращения: 10.04.2022)

С другой стороны, деятельность Координатора проектов ОБСЕ в Украине заключалась, в основном, в помощи органам государственной власти в реформировании правовой и судебной системы, сферы прав человека, свободны СМИ и др. Отдельное внимание было уделено национальному диалогу как одному из инструментов преодоления кризиса. Например, в 2014 году были организованы три круглых стола на тему о национальном единстве в Киеве, Харькове и Николаеве, а в 2015 году в нескольких городах ДНР прошел форум «Восстановление через диалог» с целью обсуждения проблем между жителями пострадавших районов и правительством. В 2017 году координатор провел серию посреднических и способствующих развитию диалога мероприятий для пунктов размещения ВПЛ в Львовской и Киевской областях. К сожалению, данные попытки национального примирения не увенчались успехом, а дальнейших крупных проектов в данной области, судя по отчетам, не проводилось. Таким образом, усилия Координатора действительно имели многовекторный аспект, однако диалогу между местным населением ДНР/ЛНР и правительством Киева, по мнению автора, было уделено недостаточно внимания.

В целом же, СММ ОБСЕ является единственным международным актором, уполномоченным отслеживать нарушения режима прекращения огня. В то же время ее деятельность ограничена наблюдением, сбором информации, оказанием помощи населению, однако нужно учитывать, что персонал миссии – это гражданские служащие, поэтому миссия априори не могла предоставить никаких гарантий безопасности. Более того, наблюдатели постоянно жаловались на ограничения свободы передвижения по территории Украины, запреты на посещения отдельных районов, что не могло не снижать эффективность и объективность их работы.

Очевидной реакцией ОБСЕ на разразившийся конфликт между Киевом и ДНР/ЛНР стала попытка остановить насилие дипломатическим путем. В начале мая 2014 года председатель ОБСЕ, швейцарский политик, Дидье Буркхальтер предложил дорожную карту по деэскалации конфликта четырем вовлеченным участникам в соответствии с Женевским заявлением по Украине от 17 апреля - России, Украине, США и ЕС. Данный план предусматривал прекращение огня, деэскалацию напряженности, налаживание диалога и проведение выборов, что позже было одобрено всеми участниками женевской встречи⁶³.

⁶³ РИА НОВОСТИ (2014) Путин и глава ОБСЕ одобрили "дорожную карту" по украинскому кризису URL: <https://ria.ru/20140507/1006897641.html> (дата обращения: 10.04.2022)

Однако данная попытка не принесла результатов, так как антитеррористическая операция против Донбасса со стороны Киева не была остановлена, а 11 мая прошли референдумы о самоопределении ДНР и ЛНР, вследствие чего конфликт перешел в острую фазу, а все дипломатические усилия оказались напрасны.

Тема кризиса на Донбассе неоднократно затрагивалась на Совете министров, центральном директивном и руководящем органе ОБСЕ, состоящем из министров иностранных дел государств-участников. Так, в 2015 году на полях Совета представители Сербии, Швейцарии и Германии подтвердили свою полную поддержку политическому процессу в рамках Трехсторонней контактной группы, нормандском формате и работе СММ ОБСЕ, подчеркнув, что Минские соглашения должны быть полностью выполнены⁶⁴. В 2016 году действующий председатель ОБСЕ Франк-Вальтер Штайнмайер заявил об ответственности сторон в продвижении мирного урегулирования, подчеркнув, что ОБСЕ самостоятельно не может разрешить этот конфликт⁶⁵. В 2017 году Австрийское председательство в ОБСЕ призвало уделять больше внимания тяжелому положению гражданского населения на Востоке Украины, повреждению критически важной инфраструктуры, ухудшению социально-экономических условий и медицинского обслуживания в регионе. На основании текстов заключительных документов встреч Совета министров с 2015 по 2021 год заметно, что все страны-участницы подчеркивали необходимость суверенитета, независимости и территориальной целостности Украины, выражали поддержку дальнейшему участию ОБСЕ, в том числе СММ и ТКГ в урегулировании кризиса. В то же время делегации ЕС, США, Прибалтийских стран, Соединенного королевства и др. выступали с обвинениями в адрес России в ее поддержке конфликта на востоке Украины, оккупации Крыма, нарушениях обязанностей и принципов, лежащих в основе ОБСЕ.

Между встречами Совета министров на регулярной основе проходят заседания Постоянного совета - директивного органа для проведения политических консультаций и выполнения решений, принятых на встречах Совета министров ОБСЕ. Отметим, что на Постоянном совете наблюдался аналогичный дискурс, только с большей степенью конфронтации между представителями США и России. Так, в выступлениях послов США

⁶⁴ OSCE (2015) OSCE Troika meets at Ministerial Council in Belgrade, calls for further measures to strengthen ceasefire in Ukraine. URL: <https://www.osce.org/cio/206396> (дата обращения: 10.04.2022)

⁶⁵ OSCE (2016) OSCE Chairperson-in-Office addresses Ministerial Council event on crisis in and around Ukraine, praises work of SMM and Trilateral Contact Group. URL: <https://www.osce.org/cio/287566> (дата обращения: 10.04.2022)

неоднократно звучали обвинения в адрес России в намеренном провоцировании конфликта на Донбассе, поставках вооружений «сепаратистам», невыполнении взятых на себя в Минске обязательств (например, цитата посла Дэниэла Бера и Элизабет Розенсток-Силлер соответственно: «...Это конфликт разжигается Россией⁶⁶....Мы призываем Россию прекратить агрессию... Если и есть какие-то провокации, то они исходят от России...⁶⁷») В ответ на это постоянные представители РФ при ОБСЕ А.В. Келин (2011-2015) и А.К. Лукашевич (2015-наст.вр.) указывали на неспособность Киева провести конституционное переустройство и политический диалог с целью прекращения насилия, подчеркивали безальтернативность Минских соглашений, где стороны – украинские власти и представители отдельных регионов Луганской и Донецкой областей. В выступлении от 18 ноября 2021 г. Лукашевич заявил о закупке украинской стороной беспилотников «Байкатар», что запрещено соглашениями и указал, что «...вопиющие и демонстративные нарушения ВСУ договоренностей не находят должной оценки ни у Действующего председательства ОБСЕ, ни у «нормандских» коопонсоров Минских соглашений – Германии и Франции». Также дипломат отметил официальное присутствие военных инструкторов ряда стран НАТО⁶⁸.

Таким образом, на основании вышеизложенного очевидно, что в двух главнейших органах ОБСЕ – Совете министров и Постоянном Совете - проходило лишь обсуждение текущей ситуации в Украине с взаимными обвинениями государств-посредников и не было принято ни одного решения/декларации в связи с отсутствием консенсуса между странами относительно коренных причин конфликта, его сторон и т.п. Де-факто между самими странами, призванными остановить насилие в Украине, наблюдалась конфронтация, что не могло не влиять негативно на работу ОБСЕ. С другой стороны, в условиях резкого ухудшения российско-западных и российско-украинских отношений только в рамках ОБСЕ удалось сохранить каналы связи между Россией, коллективным Западом и Украиной, а также коллективно договориться о развертывании СММ ОБСЕ, что обеспечило информированность международного сообщества о Донбасском конфликте. Более того, именно ОБСЕ стала основным многосторонним дипломатическим каналом по поиску путей урегулирования кризиса, однако ее роль была ограничена двумя

⁶⁶ Миссия США при ОБСЕ: Продолжающиеся нарушения Российской Федерацией международного права и ее пренебрежение принципами и обязательствами ОБСЕ в Украине. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/1/d/510266.pdf> (дата обращения: 10.04.2022)

⁶⁷ Миссия США при ОБСЕ Продолжающиеся нарушения Российской Федерацией международного права и ее пренебрежение принципами и обязательствами ОБСЕ в Украине. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/b/e/510446.pdf> (дата обращения: 10.04.2022)

⁶⁸ Выступление Постоянного представителя Российской Федерации А.К.Лукашевича - Об ухудшающейся ситуации на Украине и продолжающемся невыполнении украинскими властями Минских договоренностей. URL: <https://www.osce.org/ru/permanent-council/510449> (дата обращения: 10.04.2022)

основными направлениями: мониторингом ситуации и содействием диалогу по выполнению Минских соглашений. В качестве же факторов, лимитирующих возможности ОБСЕ в области урегулирования конфликтов, можно выделить отсутствие юридически обязывающих механизмов и рычагов давления на стороны конфликта, а так же необходимость консенсуса, что затрудняет процесс принятия решений. В целом, к сожалению, роль ОБСЕ сводится к замораживанию конфликтов, а не к их разрешению, что ярко видно на примере Нагорно-Карабахского и Приднестровского конфликтов. С другой стороны, ОБСЕ играла значимую роль в составе Контактной группы по мирному урегулированию ситуации на востоке Украины, что будет продемонстрировано далее.

2.3. Направления деятельности ЕС по урегулированию конфликта

Рассматривая роль Европейского Союза в урегулировании конфликта на юго-востоке Украины, необходимо сделать оговорку о том, что в данном случае он не является площадкой для многосторонней дипломатии, так как де-факто его позицию по кризису отражают лидеры Франции и Германии в формате «нормандкой четверки». Тем не менее, вовлечение ЕС в конфликт происходит по другим направлениям. Прежде всего, нужно отметить учреждение в 2014 году Консультативной миссии ЕС (EUAM). Несмотря на то, что мандат миссии не подразумевает участие в урегулировании конфликта между Киевом и самопровозглашенными республиками Донбасса, он направлен на поддержку украинских властей в проведении реформ в сфере безопасности и правоохранительной сфере⁶⁹. Одной из ее задач, например, является обучение офицеров из регионов, близких к зоне конфликта. С другой стороны, ЕС является крупнейшим международным донором для Украины. Так, с 2014 по 2020 гг. в общей сложности Украине была предоставлена финансовая помощь на сумму 16,5 млрд. евро в виде грантов и займов, что почти в полтора раза больше пакета помощи, обещанного Еврокомиссией в марте 2014 г⁷⁰. Предоставление данных средств рассчитано на стабилизацию финансовой сферы, поддержку экономических и политических реформ. В начале февраля 2022 г. Совет ЕС согласовал выделение дополнительной

⁶⁹ EUAM Ukraine. URL: <https://www.euam-ukraine.eu/> (дата обращения: 10.04.2022)

⁷⁰European Commission (2022) Ukraine's financing gap and the longer-term reconstruction URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_3121 (дата обращения: 10.04.2022)

финансовой помощи в размере 1,2 млрд. евро, а с конца февраля размеры, в особенности гуманитарной помощи, были расширены в разы.⁷¹

В рамках непосредственной работы с Донбасским конфликтом, ЕС поддерживает дипломатические методы по политическому урегулированию кризиса на юго-востоке страны, в частности усилия канцлера Германии и президента Франции в формате «нормандской четверки» и выражает приверженность Минским соглашениям как основе достижения мира в регионе. Отдельно следует отметить и значительную материальную поддержку со стороны ЕС СММ ОБСЕ. В частности, речь идет о том, что на страны-члены ЕС приходится 2/3 как общего бюджета Миссии, так и наблюдателей. Европейский союз признает, что СММ ОБСЕ играет ключевую роль в реализации Минских соглашений, поэтому ей оказывается не только финансовая помощь, но и обеспечение, например, Спутниковым центром ЕС изображениями, аналитическим отчетами для мониторинга режима прекращения огня и отвода вооружений; предоставление транспортных средств и медицинского оборудования для наблюдателей

По мнению автора, существуют также факторы, связанные с деятельностью ЕС, которые отказывают деструктивное влияние на процесс многосторонней дипломатии, в особенности в нормандском формате. Прежде всего, в данном контексте речь идет о санкционной политике Союза против России, начавшейся в 2014 г. в связи с присоединением Крыма, что рассматривается ЕС как «незаконная аннексия». Однако, более «удивительным» является принятие в 2015 году лидерами ЕС решения о приведении существующего режима санкций в соответствие с полным выполнением Минских соглашений, которое было запланировано на конец декабря 2015 года. Поскольку этого не произошло, Совет продлил экономические санкции до 31 июля 2016 года. Далее решение об их продлении принималось каждый раз после оценки выполнения Минских соглашений (в настоящее время они действуют до 31 июля 2022 года)⁷². Парадоксальность данного решения заключается в том, что Россия не являлась ни стороной конфликта, ни участником Минских соглашений, а, наоборот, играла роль медиатора в составе Трехсторонней контактной группы и принимала активное участие в нормандском формате, нацеленных на мирное урегулирование кризиса. Более того, министр иностранных дел РФ, Сергей Лавров, неоднократно призывал ЕС активно содействовать выполнению Киевом своих обязательств, так как именно последний

⁷¹POLITICO (2022) EU approves emergency €1.2B aid for Ukraine. URL: <https://www.politico.eu/article/eu-to-provide-emergency-financial-aid-to-ukraine/> (дата обращения: 10.04.2022)

⁷² European Council. EU restrictive measures against Russia over Ukraine (since 2014) URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/> (дата обращения: 15.04.2022)

саботирует политическую часть соглашений⁷³. ЕС винит же во всем Россию, что еще раз было подчеркнуто в совместном заявлении по итогам 23 саммита ЕС-Украина в октябре 2021 г. с участием Владимира Зеленского, Шарля Мишеля и Урсулы фон дер Ляйен. Согласно тексту документа, «мы (ЕС) призываем Россию прекратить разжигание конфликта...вывести российские войска...мы указываем на важность полной имплементации Минских соглашений, особенно подчеркивая ответственность России как стороны конфликта»⁷⁴. Очевидно, что противоположность мнений России и ЕС по вопросу участия первой в конфликте и санкционный режим не могли не оказывать негативного влияния на процесс согласования решений в формате «нормандской четверки», являющейся ключевым звеном многосторонней дипломатии по урегулированию конфликта на юго-востоке Украины.

Таким образом, в рамках Донбасского кризиса Европейский союз, по мнению автора, выступал чрезвычайно важным игроком для экономической, и как следствие, политической стабильности Украины путем постоянного предоставления финансовой помощи, но не прямым субъектом процесса многосторонней дипломатии, делегировав данные обязанности Франции и Германии как участникам нормандского формата. В то же время антироссийская санкционная политика, а также формирование образа России как нарушителя Минских договоренностей оказывали деструктивное воздействие на политическое урегулирование, де-факто раскалывая коалицию посредников.

2.4. Значение Трехсторонней контактной группы и «нормандской четверки» в развитии событий на Украине

После первых месяцев боевых действий на Донбассе 6 июня 2014 года по инициативе французского президента Франсуа Олланда (2012-2017) по случаю празднования 70-й годовщины высадки союзников в Нормандии состоялась встреча глав государств России, Украины, Франции и Великобритании в городе Бенувиль, что и положило начало переговорному формату, получившему название «нормандская четверка» (также нормандский формат) по урегулированию ситуации на юго-востоке Украины. Практически одновременно с данной площадкой была создана Трехсторонняя контактная группа (ТКГ,

⁷³ РИА НОВОСТИ (2020) Лавров призвал ЕС содействовать выполнению Украиной Минских соглашений. URL: <https://ria.ru/20200715/1574409706.html> (дата обращения: 15.04.2022)

⁷⁴ Joint statement following the 23rd EU-Ukraine Summit Kyiv, 12 October 2021. <https://www.consilium.europa.eu/media/52383/20211012-joint-statement-final.pdf> (дата обращения: 15.04.2022)

Минская группа) в составе уполномоченных представителей России, Украины и ОБСЕ, задачей которой стало решение «оперативных вопросов, требующих взаимодействия между противоборствующими сторонами» и вопросов, согласованных в рамках «нормандской четверки». Согласно регламенту работы ТКГ, в ее рамках действуют 4 группы: по политическим, гуманитарным, экономическим вопросам и вопросам безопасности, координаторами которых являются представители ОБСЕ. Координатором Минской группы выступает Специальный представитель действующего председателя ОБСЕ в Украине, с 2021 г. данные обязанности выполняет финский дипломат Микко Киннунен. Отметим, что представителем РФ с 2015 года является Борис Грызлов, а представителем Украины с июля 2020 года по февраль 2022 – Леонид Кравчук. Согласно регламенту работы Минской группы, в нее также входят «уполномоченные представители Отдельных районов Донецкой области и Луганской области», которыми являются министр иностранных дел ДНР Наталья Никонорова и министр иностранных дел ЛНР Владислав Дейнего соответственно. Отметим, что Украина не признает ДНР и ЛНР как стороны переговоров, подчеркивая таким образом их нелегитимность, и указывает на *трехсторонний* характер группы.

Первые встречи ТКГ состоялись 23 и 27 июня 2014 года на фоне попыток реализации «Мирного плана урегулирования ситуации на Донбассе», который был предложен действующим президентом Украины Петром Порошенко. Они завершились договоренностью о продлении режима прекращения огня и перемирия, что впоследствии не было соблюдено. Как отмечалось ранее, лето 2014 года стало наиболее ожесточенным периодом конфликта, и с целью прекратить насилие президентом РФ Владимиром Путиным в начале сентября был предложен план по урегулированию конфликта на Украине, состоящий из 7 пунктов⁷⁵. Далее, 5 сентября 2014 года именно в рамках ТКГ прошли консультации по имплементации мирных планов лидеров Украины и России, в результате чего был подписан «Протокол по итогам консультаций Трехсторонней контактной группы относительно совместных шагов, направленных на имплементацию Мирного плана Президента Украины П. Порошенко и инициатив Президента России В. Путина» (неофициально «Минск-1») и Меморандум об исполнении его положений от 19 сентября⁷⁶. Минск-1 действительно привел к снижению интенсификации боевых действий, но его пункты в полной мере так и не были выполнены сторонами. Отметим, что с начала функционирования ТКГ между ее участниками была

⁷⁵Kremlin.ru (2014) План Путина по урегулированию конфликта на Украине.URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/46554> (дата обращения: 15.04.2022)

⁷⁶ Ридер РСМД. Минские соглашения. URL: <https://russiancouncil.ru/minskprotocol> (дата обращения: 15.04.2022)

заметна приверженность Минску-1. Например, в ноябре 2014 в ДНР и ЛНР были проведены местные выборы, которые согласно позиции Украины и ОБСЕ стали грубым нарушением достигнутых соглашений, в то время как Россия заявила об «уважении к волеизъявлению юго-востока Украины», но официально их не признала⁷⁷.

На фоне серьезного обострения ситуации 11- 12 февраля 2015 года прошел саммит глав Германии, Франции России и Украины в нормандском формате, по итогу которого был разработан «Комплекс мер по выполнению Минских соглашений» (неофициально «Минск-2») и принят в рамках ТКГ. Несмотря на то, что ни один пункт Минских договоренностей так и не был полностью выполнен, с их помощью удалось вывести конфликт из острой фазы, что привело к значительному сокращению числа жертв.

На протяжении 2015 года в рамках ТКГ было согласовано несколько договоренностей о режиме прекращения огня на всей линии соприкосновения в Донбассе: например, на встрече 26 августа к началу учебного года, 16 декабря на период новогодних праздников, однако они не были реализованы в полной мере. К концу 2015 года стало очевидно наличие разногласий внутри Минской группы, касающихся, прежде всего, политической стороны урегулирования конфликта. Так, в марте 2015 года Верховная Рада Украины приняла постановление «О признании отдельных районов, городов, поселков и сел Донецкой и Луганской областей временно оккупированными территориями», что вызвало резко негативную критику Москвы и ДНР/ЛНР, так как де-факто это блокировало закон «Об особом порядке местного самоуправления в отдельных районах Донецкой и Луганской областей».⁷⁸ Более глубокие разногласия наблюдались между Россией и Украиной. Украинская позиция заключалась в том, чтобы сначала восстановить контроль над восточной частью российско-украинской границы, а уже после приступить к выполнению 4-го пункта Минска-2. В то же время Москва настаивала на четко согласованном порядке шагов: прекращение огня, разведение сил, закрепление особого статуса Донбасса в Конституции Украины, и лишь затем передача Киеву контроля над границей. Отметим, что данный порядок поддержал франко-немецкий тандем в рамках визита в Украину глав МИД в 2016 году⁷⁹.

⁷⁷ Газета. Ru (2014) Уважаем, но не признаем. Почему Москва официально не признала выборы в Новороссии https://www.gazeta.ru/politics/2014/11/05_a_6290025.shtml (дата обращения: 15.04.2022)

⁷⁸ ИТЕРФАКС (2015) Парламент Украины объявил часть Донбасса "временно оккупированной" территорией. URL: <https://www.interfax.ru/world/431675> (дата обращения: 20.04.2022)

⁷⁹ Коммерсантъ (2016) Границу в Донбассе отодвигают на потом. URL: https://www.kommersant.ru/doc/3089744?from=doc_vrez (дата обращения: 20.04.2022)

В сентябре 2016 года Минской группой после нескольких месяцев переговоров удалось согласовать рамочный документ о разведении сил и средств в Станице Луганской, Золотое и Петровское, что рассматривалось как первый шаг на пути к миру⁸⁰. Однако данный процесс не был завершен в связи с обвинениями представителей ДНР в адрес Киева в его срыве⁸¹. С другой стороны, переговорный процесс об обмене пленными был серьезно осложнен задержанием в Москве Романа Сущенко, обвиненного Россией в шпионаже, что вызвало негативную реакцию украинской стороны⁸². С точки зрения Украины, Роман Сущенко является корреспондентом «Укринформа», задержанным по политическим обвинениям⁸³. Неоднократные договоренности и всеобъемлющем режиме прекращения огня постоянно срывались, что превратилось в хроническую проблему. С период с 2017 по 2019 год никаких знаменательных договоренностей участниками ТКГ достигнуто не было, за исключением многочисленных мертворожденных соглашений о прекращении огня (например, «школьное перемирие 2017 г.», «весеннее и пасхальное перемирие 2018 г.» и др.)

2019 год породил много надежд на завершение конфликта на юго-востоке в связи с вступлением в должность нового президента Украины Владимира Зеленского и его обещанием об установлении мира в Донбассе. 5 июня состоялось первое заседание ТКГ после президентских выборов, на котором поднимались вопросы подготовки нового соглашения о прекращении огня с мерами контроля по его соблюдению; снятие экономической блокады с территорий Донбасса; реанимация достигнутых в 2016 году договоренностей о разведении сил и средств сторон. Из всего перечня было осуществлено только последнее - СММ ОБСЕ подтвердила, что ВСУ и другие вооруженные формирования покинули позиции в районе Станицы Луганская⁸⁴. Другие же предложения были сочтены политическими истеблишментом Украины как «капитуляция в пользу России» и не были до конца реализованы. Однако позитивным сигналом служила разморозка переговоров по обмену «пленными»: в сентябре состоялся обмен между Россией и Украиной по формуле «35 на 35», а в декабре - между представителями Киева, ДНР и ЛНР.

⁸⁰ РИА НОВОСТИ (2016) В ДНР прокомментировали новое соглашение о разведении сил в Донбассе. URL:<https://ria.ru/20160921/1477508653.html> (дата обращения: 20.04.2022)

⁸¹ РИА НОВОСТИ (2016) ДНР обвинила Киев в срыве рамочного соглашения по разведению сил в Донбассе. URL: <https://ria.ru/20161005/1478545959.html> (дата обращения: 20.04.2022)

⁸² ИНТЕРФАКС (2016) В Москве задержан сотрудник Главного управления разведки Минобороны Украины. URL: <https://www.interfax.ru/russia/530841> (дата обращения: 20.04.2022)

⁸³ Permanent Mission of Ukraine to UN (2019) Case of Ukrainian journalist Roman Sushchenko unlawfully detained in the Russian Federation. URL: <https://ukraineun.org/en/press-center/371-case-of-ukrainian-journalist-roman-sushchenko-unlawfully-detained-in-the-russian-federation/> (дата обращения: 20.04.2022)

⁸⁴ ИНТЕРФАКС-Украина (2019) Разведение сил и средств на участке «Станица Луганская» может начаться не ранее 16 июня. URL: <https://interfax.com.ua/news/general/592784.html> (дата обращения: 20.04.2022).

Другим важным моментом в 2019 году стало обсуждение как в формате нормандской четверки, так и минской группы реализации «формулы Штайнмайера», предложенной в 2019 году на саммите нормандской четверки министром иностранных дел Германии Франком - Вальтером Штайнмайером. Она предусматривает проведение местных выборов в ОРДЛО в соответствии с законодательством Украины при наблюдении ОБСЕ. При признании выборов членами БДИПЧ честными, временный закон об особом статусе республик обретет окончательную юридическую силу. Несмотря на то, что в октябре 2019 письменная редакция формулы была подтверждена и одобрена всеми участниками ТКГ, она так и не была имплементирована в украинское законодательство в связи с массовыми протестами в стране.

В 2020 году главным итогом встречи ТКГ стало введение дополнительных мер по обеспечению режима прекращения огня с целью «соблюдения всеобъемлющего, устойчивого и бессрочного перемирия с 27 июля 2020 года на период до полного всеобъемлющего урегулирования конфликта», чему предшествовала встреча политических советников лидеров стран нормандской четверки. Несмотря на то, что СММ ОБСЕ фиксировала нарушения достигнутого соглашения, их интенсивность значительно снизилась по сравнению с аналогичным периодом в 2019 году. Осенью Украина и самопровозглашенные республики предоставили в Минскую группу планы по урегулированию конфликта – «План совместных шагов» и «дорожную карту» - соответственно, однако ни один из них так и не был согласован в силу противоположных позиций по вопросам границы, амнистии и особом статусе Донбасса. Отметим, что Россия сочла предложения Киева противоречащими Минским договоренностям, хотя им так же противоречила и «дорожная карта» ДНР/ЛНР⁸⁵.

Другим важным событием являлось согласование в рамках ТКГ создания «Консультативного совета» в составе политической группы, который предусматривал участие стран нормандского формата и сторон конфликта, что обеспечивало начало прямого диалога между Киевом, Донецком и Луганском. В Киеве же данная идея вызвала бурную негативную реакцию общественности в связи с возможностью, таким образом, признания субъектности ОРДЛО⁸⁶. В результате «Консультативный совет» так и не был сформирован.

В 2021 году состоялось несколько встреч Минской группы, повесткой которых служило достижение договоренностей о прекращении эскалации конфликта и

⁸⁵ Газета.Ru. (2020) Украина представила «План совместных шагов» по реинтеграции Донбасса.URL: https://www.gazeta.ru/politics/2020/11/06_a_13350019.shtml (дата обращения: 20.04.2022).

⁸⁶Inpress.ua (2020) Зеленский: протокол заседания ТКГ в Минске 11 марта не легитимизирует субъектность ОРДЛО. <https://inpress.ua/ru/politics/56973-zelenskiy-protokol-zasedaniya-tkg-v-minske-11-marta-ne-legitimiziruet-subektnost-ordlo> (дата обращения: 20.04.2022).

приверженности режиму прекращения огня от 27 июля 2020 г., однако усилия оказались безрезультативны. В 2022 году встреча ТКГ состоялась 9 февраля 2022 года, но никаких договоренностей достигнуто не было⁸⁷. Отметим, что в связи с началом российской специальной военной операции в Украине 24 февраля дальнейшая деятельность Минской группы остается под вопросом.

Важно отметить и создание осенью 2014 Совместного центра контроля и координации вопросов прекращения огня и стабилизации линии разграничения сторон (СЦКК), о формате которого удалось договориться в рамках ТКГ. СЦКК включал российских и украинских офицеров, и фактически служил единственной площадкой для их прямого взаимодействия. Однако в 2017 г. МИД РФ заявил о невозможности продолжения российскими военными своей работы в связи с «неуважительным отношением» со стороны украинских коллег, что привело к прекращению его деятельности⁸⁸. Украинская сторона расценила данный шаг как очередную провокацию и подрыв Минских соглашений. В декабре 2021 года на заседании ТКГ Украина внесла предложение о реанимации СЦКК с включением в его состав представителей Франции и Германии, к чему Россия отнеслась резко отрицательно.⁸⁹

Другим переговорным форматом по урегулированию конфликта на юго-востоке Украины, о котором уже не раз упоминалось, является «нормандская четверка» (Франция, Германия, Украина, Россия), встречи которой проходят на нескольких уровнях. Самым высоким является саммит – встречи глав четырех государств, а также проведение телефонных переговоров между ними. Далее следуют встречи на уровне министров иностранных дел, важность которых заключается в согласовании повестки для саммита нормандской четверки. Наконец, третий уровень представлен встречами представителей глав внешнеполитических ведомств четырех стран и политическими советниками глав государств. Отметим, что с 2016 по 2019 гг. саммиты не проводились, всего на протяжении 2014-2016 гг. состоялось пять встреч. Самым значительным признается саммит, проведенный 11-12 февраля 2015 года, в результате которого был принят «Комплекс мер по выполнению Минских соглашений», подписанный представителями Украины, России, народных

⁸⁷ ОБСЕ (2022) Сообщение для печати Специального представителя Киннунена после очередной встречи Трехсторонней контактной группы 9 февраля 2022 г. URL: <https://www.osce.org/ru/chairmanship/511774> (дата обращения: 20.04.2022).

⁸⁸ РБК (2017) «Неуважительное отношение»: почему российские военные покидают Донбасс. URL: <https://www.rbc.ru/politics/18/12/2017/5a37e2429a794772468672c6> (дата обращения: 20.04.2022).

⁸⁹ РИА НОВОСТИ (2021) Грызлов рассказал о предложении Киева реформировать СЦКК. URL: <https://ria.ru/20211209/gryzlov-1763031730.html> (дата обращения: 20.04.2022).

республик Донбасса. Забегая вперед отметим, что это единственная встреча глав государств, на которой удалось согласовать единое видение шагов по урегулированию конфликта.

В августе 2016 года российские спецслужбы задержали украинских диверсантов, планировавших теракты в Крыму, что вызвало резкое обострение российско-украинских отношений⁹⁰. Владимир Путин заявил, что власти в Киеве вместо поиска компромиссов перешли к «практике террора», что делает запланированный саммит в сентябре в нормандском формате «бесмысленным»⁹¹. Тем не менее, саммит состоялся в октябре, однако его итогами стала лишь приверженность лидеров безальтернативности Минских соглашений и поручение министрам иностранных дел подготовить «дорожную карту» для их реализации, которая впоследствии так и не была согласована⁹². Разногласия у российской и украинской стороны возникли еще во время саммита: Петр Порошенко настаивал на первоочередности вопросов безопасности, а только затем политической части, Владимир Путин придерживался обратного порядка. Именно по этой причине встреча министров иностранных дел в марте оказалась безрезультативной, хотя инициатива Парижа и Берлина о проведении выборов в июле была поддержана Москвой, против выступил Киев, ссылаясь на отсутствие «комплексной безопасности»⁹³. Отметим, что саммит лидеров нормандской четверки был крайним вплоть до 2019 г., однако сохранялись телефонные переговоры и встречи на уровне глав МИДов и политических советников.

Активизации нормандского формата в 2019 году послужили, прежде всего, такие события, как изменения в политической жизни Украины и ее согласие на письменную фиксацию «формулы Штайнмайера», разведение войск в районах Петровское и Золотое. По результатам саммита, на который возлагалось много надежд, было согласовано следующее. Во-первых, главы Украины, России, Германии и Франции подтвердили, что базис переговоров составляют Минские соглашения, однако украинское законодательство должно быть изменено согласно «формуле Штайнмайера». Во-вторых, необходимо согласование

⁹⁰Первый канал (2016) Задержанные в Крыму украинские диверсанты арестованы на два месяца. URL: https://1tv.ru/turbopages.org/1tv.ru/s/news/2016-11-10/313795-zaderzhannyye_v_krymu_ukrainskie_diversanty_arestovany_na_dva_mesyatsa (дата обращения: 25.04.2022)

⁹¹ ТАСС (2016) Путин назвал бессмысленной встречу в нормандском формате на фоне инцидента в Крыму . URL: https://tass.ru/politika/3526609?utm_source=yandex.ru&utm_medium=organic&utm_campaign=yandex.ru&utm_referrer=yandex.ru (дата обращения: 25.04.2022)

⁹² РБК (2016) Без прорыва и альтернатив: чем завершился саммит «нормандской четверки». URL: <https://www.rbc.ru/politics/20/10/2016/580834699a79473c6c08a9e8> (дата обращения: 25.04.2022)

⁹³ ТАСС (2016) Министры "нормандской четверки" не договорились о выборах в Донбассе. URL: https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/2716638?utm_source=yandex.ru&utm_medium=organic&utm_campaign=yandex.ru&utm_referrer=yandex.ru (дата обращения: 25.04.2022)

новых пунктов разведения сил в Донбассе. В-третьих, мандат миссии ОБСЕ был расширен с целью усиления контроля за режимом прекращения огня. В-четвертых, должен быть проведен обмен удерживаемых лиц по формуле «всех на всех» до конца года. В рамках саммита Владимир Зеленский подчеркнул разность российского и украинского взгляда на передачу участков границы. Согласно первому, они должны быть переданы под контроль Киева до выборов в Донбассе, согласно второму - после⁹⁴.

Однако к 2020 году форму «формула Штайнмайера» так и не была инкорпорирована в украинское законодательство. Более того, в июле 2020 г. Верховной Радой было принято постановление № 3809 «О назначении очередных местных выборов в 2020 году», которое не предусматривало «выборов депутатов...на временно оккупированных территориях Автономной Республики Крым, города Севастополя и ОРДЛО», что было рассмотрено Россией как нарушение Минска-2. С целью урегулирования возникших противоречий было проведено несколько переговоров между политическими советниками лидеров нормандской четверки, однако ни к какому внятому результату прийти не удалось, за исключением соблюдения тишины в Донбассе.

Как уже было указано ранее, Киев и самопровозглашенные республики Донбасса внесли на рассмотрения в ТКГ собственные предложения по урегулированию конфликта, однако они не получили дальнейшего развития из-за несовместимых позиций сторон. С целью сдвинуть с места буксующий переговорный процесс посредники в лице Германии и Франции предложили методiku кластерного подхода, который предполагал деление «Комплекса мер по выполнению Минских соглашений» на 11 кластеров, с их дальнейшей передачей в Минскую группу для разработки «дорожной карты»⁹⁵. Однако и она не была воплощена в жизнь из-за противоположных российско-украинских проектах, основанных на предложенных документах. Например, украинская сторона настаивала на согласовании будущей «дорожной карты» в формате нормандской четверки, без привлечения представителей ДНР и ЛНР. По мнению самопровозглашенных республик и Москвы, данный шаг напрямую нарушает Минские договоренности и резолюцию СБ ООН 2202 (2015).

⁹⁴OSW (2019) No breakthrough at the Normandy Four summit in Paris.URL: <https://www.rbc.ru/politics/10/12/2019/5dee195e9a79472e1948aach> (дата обращения: 25.04.2022)

⁹⁵РБК (2021) СМИ раскрыли суть кластеров мирного урегулирования конфликта в Донбассе. URL: <https://www.rbc.ru/politics/24/03/2021/605a7fbb9a79471b8abe8415> (дата обращения: 25.04.2022)

Важно отметить и то, что внутри самой коалиции посредников существовали разногласия. Так, в ноябре 2021 г. МИД РФ пошло на публикацию закрытой переписки министров иностранных дел РФ, Германии и Франции, Сергея Лаврова, Хайко Мааса и Жан-Ива Ле-Дриана соответственно. Данный шаг был обусловлен заявлениями глав МИДов Германии и Франции о, якобы, отказе России от участия в «нормандской четверке» на уровне министров, что, по мнению Москвы, искажало российскую позицию по подготовке к встрече⁹⁶. Более того, Владимир Путин, выступая на расширенном заседании МИД РФ, обвинил в ФРГ и Францию в молчаливой поддержке курса Киева на демонтаж Минских соглашений, что заводит все переговоры в тупик⁹⁷. В целом же, в 2020- начале 2022 г. было проведено несколько встреч на уровне министров иностранных дел, политических советников, однако они не принесли прорывных результатов в переговорный процесс по урегулированию Донбасского конфликта. Отметим, что с началом военной операции России в Украине дальнейшая судьба формата «нормандской четверки» остается под вопросом.

Таким образом, единственным значимым для урегулирования конфликта на юго-востоке Украины шагом, сделанным в формате «нормандской четверки», являлось принятие в 2015 г. «Комплекса мер по выполнению Минских соглашений». По мнению автора, отсутствие подобных соглашений, несмотря на предпринятые попытки к их созданию, ярко демонстрируют отсутствие внутри четверки единого видения выхода из кризиса, о чем говорят следующие индикаторы. Во-первых, можно констатировать существование двухуровневых противоречий внутри нормандского формата – Украина – Россия и Россия – тандем Франции и ФРГ, что не могло не оказывать негативного влияния на работу четверки. Сам факт отсутствия встреч с 2016 по 2019 год уже говорит о многом. Во-вторых, как Киев, так и Париж и Берлин рассматривали Россию как непосредственного участника конфликта на Донбассе, о чем, например, заявила Ангела Меркель после переговоров с Владимиром Зеленским в Киеве в 2021 г.⁹⁸ Данный фактор также подрывал эффективности работы ТКГ. Пресс-секретарь Кремля, Дмитрий Песков, в ответ напомнил, что про Россию в «Минских

⁹⁶ EURACTIV (2021) France, Germany say Russia's publication of notes breaks diplomatic rules. URL: <https://www.euractiv.com/section/europe-s-east/news/france-germany-say-russias-publication-of-notes-breaks-diplomatic-rules/> (дата обращения: 25.04.2022)

⁹⁷ РИА НОВОСТИ (2021) ФРГ и Франция потакают курсу Украины на демонтаж "Минска-2", заявил Путин. URL: <https://ria.ru/20211118/soglasheniya-1759664026.html> (дата обращения: 25.04.2022)

⁹⁸ Die Bundesregierung (2021) Pressekonferenz von Bundeskanzlerin Merkel und Präsident Selensky. URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/pressekonferenz-von-bundeskanzlerin-merkel-und-praesident-selensky-anlaesslich-des-besuchs-der-bundeskanzlerin-in-kiew-am-22-august-2021-1953130> (дата обращения: 25.04.2022)

договоренностях вообще не упоминается». ⁹⁹ Конечно, при рассмотрении данного вопроса нельзя не принимать во внимание и общий кризис в российско-западных отношениях, наблюдаемый с 2014 года и тенденцию как стран ЕС, так и США винить Россию в несоблюдении Минских соглашений, что подробно было продемонстрировано при анализе заседаний СБ ООН. С другой стороны, позиции глав государств России, Франции и Германии оставались едины в том, Минские соглашения и нормандский формат являются прочной основой для дипломатического урегулирования конфликта, в то время как украинская сторона неоднократно заявляла о невозможности выполнения Минских договоренностей ¹⁰⁰. Например, Владимир Зеленский заявлял о том, что введение на постоянной основе «Закона об особом статусе Донбасса» по формуле Штайнмайера приведет к федерализации Украины, чего он не может допустить ¹⁰¹. Более того, как президент Украины, так и представитель в ТКГ Леонид Кравчук делали заявления о необходимости расширения нормандского формата с привлечением США, что не получило поддержки у остальных стран «четверки» ¹⁰².

Таким образом, проведя подробный анализ деятельности Минской группы и «нормандской четверки» с 2014 по 2022 года, представляется возможным сделать следующие выводы. Очевидно, что все попытки достичь долгосрочного и всеобъемлющего прекращения огня не увенчались успехом, несмотря на то, что практически на каждой встрече ТКГ и «нормандской четверки» стороны согласовывали данный шаг. Несмотря на мониторинг СММ ОБСЕ, наблюдателям зачастую было трудно определить, какие подразделения совершают нарушения, так как они не могли непрерывно осуществлять контроль на линии соприкосновения, особенно в ночное время, что позволяло сторонам обвинять друг друга в срыве договоренностей. По мнению автора, такая ситуация свидетельствует о том, что ни ВСУ, ни ополченцы Донбасса не получали строгих приказов от своего руководства поддерживать режим прекращения огня. В данном случае, подобные соглашения могли являться лишь циничными манипуляциями переговорным процессом. В то же время, несмотря на их очевидную неэффективность, они приводили к снижению интенсификации боевых действий и меньшему количеству жертв, особенно среди мирного населения. В таком

⁹⁹ ИНТЕРФАКС (2021) Кремль не согласен с мнением Меркель об участии России в конфликте в Донбассе. URL: <https://www.interfax.ru/russia/786030> (дата обращения: 25.04.2022)

¹⁰⁰РБК (2022) Кулеба счел невозможным выполнить минские соглашения на условиях России. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/61fcd4b49a794743253d9799> (дата обращения: 25.04.2022)

¹⁰¹ РБК (2019) О чем «нормандская четверка» договорилась и не договорилась в Париже. URL: <https://www.rbc.ru/politics/10/12/2019/5def5c4c9a794723f893f003> (дата обращения: 25.04.2022)

¹⁰² РИА НОВОСТИ (2021) Кравчук призвал включить США в переговоры по Донбассу. URL: <https://ria.ru/20210601/kravchuk-1735170985.html> (дата обращения: 25.04.2022)

же контексте можно рассматривать и договоренности о разведении сил и средств сторон, при помощи которых появлялись возможности, например, для ремонта критической инфраструктуры, разминирования, перемещения гражданского населения в безопасные районы. Во-вторых, с помощью механизма Контактной группы неоднократно удавалось согласовывать обмен пленным, как между Россией и Украиной, так и между Киевом и ДНР/ЛНР. Этот процесс шел трудно, не всегда удавалось реализовать формулу «всех на всех», но сам факт обмена уже можно расценивать как позитивный результат. С другой стороны, одним из ключевых факторов, препятствующих работе Минской группы, являлось отсутствие прямого диалога между Киевом и самопровозглашенными республиками. Такой неизменной и жесткой позиции придерживалась украинская сторона, считая представителей Донбасса «террористами», несмотря на то, что проведение инклюзивного общенационального диалога является одним из пунктов Минских соглашений. Вторым фактором, безусловно, является наличие серьезных российско-украинских противоречий, что демонстрирует разногласия по порядку выполнения пунктов политической части Минских соглашений; отношение к ДНР/ЛНР; статусу России в конфликте; нежизнеспособность СЦКК, включающего российских и украинских военных и др. С другой стороны, встречи в формате «нормандской четверки» имели стратегический характер и были предназначены для решения более широких политических вопросов, связанных с конфликтом. По мнению автора, низкая интенсивность встреч на уровне глав государств, обусловленная, прежде всего, полярными позициями России и Украины по ряду вопросов, а также общим кризисом российско-западных отношений, приводила к пробуксовке процесса политического урегулирования.

Заключение

На протяжении восьми лет в рамках международных организаций и многосторонних площадок продолжались поиски путей урегулирования конфликта на юго-востоке Украины дипломатическими средствами. Несмотря на вовлечение в процесс таких глобальных институтов, как ООН, или региональных, как ЕС и ОБСЕ, создание ad hoc форматов многосторонней дипломатии, урегулировать кризис на Донбассе мирными инструментами на настоящий момент так и не удалось. Как показало проведенное исследование, существует группа факторов, которая, по мнению автора, могла оказывать негативное влияние на работу многосторонней дипломатии и препятствовать мирному урегулированию кризиса ее инструментами.

Во-первых, это различные позиции участников многосторонней дипломатии относительно природы конфликта. Как было отмечено в теоретической части работы, одним из факторов успеха многосторонней дипломатии является сплоченность внутри коалиции, участвующей в урегулировании конфликта. В случае Донбасского кейса было отмечено отсутствие данного условия, что демонстрируют следующие примеры. Так, между постоянными государствами-членами Совета Безопасности ООН – главного органа, ответственного за поддержание мира и международной безопасности – прослеживались полярные взгляды на конфликт. Так, Великобритания, США и Франция на протяжении 2014-2021 гг. обвиняли Россию в непосредственном участии в подрыве суверенитета и территориальной целостности Украины, несоблюдении Минских соглашений, спонсировании «сепаратистов». В то же время позиция Российской Федерации сводилась к обвинению Киева в невыполнении Минских соглашений и отрицании участия РФ в конфликте. Аналогичная ситуация наблюдалась и в Совете Министров ОБСЕ, где делегации ЕС, США, Прибалтийских стран, Соединенного королевства и др. выступали с обвинениями в адрес России в ее поддержке конфликта на востоке Украины, оккупации Крыма, нарушениях обязанностей и принципов, лежащих в основе ОБСЕ. Отметим, что с точки зрения Украины и коллективного Запада конфликт на юго-востоке рассматривался как «российско-украинский конфликт», в то время как Москва настаивала на его внутрисоюзном характере. Таким образом, отсутствие единого видения на природу конфликта у основных акторов, призванных его урегулировать, в частности обвинения в адрес страны-посредника (России), приводило зачастую к срыву саммитов в формате

«нормандской четверки», к отсутствию консенсуса в рамках ОБСЕ или непринятия резолюций СБ ООН. Такие сигналы, в частности недоговоренности в нормандском формате, оказывали прямое негативное влияние на ход переговоров в Трехсторонней контактной группе, что приводило к их пробуксовке и срыву уже достигнутых соглашений. Таким образом, различное понимание сути конфликта приводило к тому, что предлагаемые пути его урегулирования не давали ожидаемых результатов.

Во-вторых, отсутствие прямого диалога между Киевом и ДНР/ЛНР. Данный фактор напрямую влиял на выполнение Минских соглашений, приверженность которым постоянно подтверждали все участники многосторонней дипломатии. Без прямого диалога невозможно согласование, в частности, правовых аспектов дальнейшего сосуществования Донбасса в составе Украины, на что неоднократно указывали главы самопровозглашенных республик. В то же время, президенты Украины, Петр Порошенко, Владимир Зеленский, открыто заявляли о невозможности такого диалога, с целью не допустить легитимизации представителей самопровозглашенных республик в глазах как внешней, так и внутренней аудитории. Вместо этого, украинский истеблишмент настаивал на прямом диалоге с целью разрешения Донбасского конфликта с Россией, что было невозможно по вышеизложенным причинам. Таким образом, участники многосторонней дипломатии, выстраивали пути урегулирования конфликта с опорой на Минские соглашения, несмотря на то, что ключевая сторона конфликта - Украина - неоднократно заявляла об их неприемлемости. При выполнении «Комплекса мер» легализуется статус ДНР и ЛНР, с очевидно пророссийскими настроениями, что приведет к блокирующему влиянию республик на политику Украины. Об отношении украинской стороны к Минску-1 и Минску-2 говорит и отсутствие подписей под ними официальных лиц страны. (Соглашения подписаны вторым Президентом Украины Л.Д. Кучма, который не занимал государственную должность и не являлся де-юре членом офиса действующего президента Украины).

В-третьих, российско-украинские противоречия. По мнению автора, данный фактор также оказывал дестабилизирующее воздействие на проведение многосторонних переговоров, в частности в минском и нормандском форматах. Помимо вышеперечисленных разногласий, следует также отметить противоположные позиции по видению миротворческой операции ООН и порядку выполнения Минских соглашений, де-факто прекращение работы Совместного центра контроля и координации в 2017 году, а также заморозке франко-германского «кластерного подхода» по реализации Минских

договоренностей. Конечно, в данном контексте нельзя не учитывать и фактор Крыма. Таким образом, в связи со стратегической важностью будущего региона как для Москвы, так и для Киева, ни одна страна не пошла на смягчение своих позиций по спорным вопросам, что привело к блокированию реальных инициатив, способных повлиять на ход мирного урегулирования.

В-четвертых, санкционная политика Европейского союза. Как было указано в теоретической части исследования, одним из факторов успеха многосторонней дипломатии является наличие рычагов воздействия у посредников, к которым относят и санкции. Действительно, ЕС использовал данный инструмент, однако не против офиса президента в Киеве, который де-факто саботировал Минские соглашения, что неоднократно было показано в рамках исследования, а против России, выступающей в роли посредника и «сепаратистов» юго-востока. По мнению автора, такой подход оказал деструктивное влияние на процесс многосторонней дипломатии, в особенности в нормандском формате. Данная политика вела к увеличению недоверия между Россией, Францией и Германией, несмотря на то, что именно в рамках «нормандской четверки» единодушие между странами являлось ключевой составляющей результативности переговорного процесса.

В-пятых, напряженная геополитическая обстановка. По мнению автора, нельзя не учитывать и общий внешнеполитический контекст, в рамках которого развивался конфликт. В частности, речь идет о конфронтации между Россией и коллективным Западом, обострение которой произошло в 2014 г. и было связано как с присоединением Крыма, так и событиями на юго-востоке Украины. В условиях, когда отношения между странами находятся на самом низком уровне, выработка согласованных решений в СБ ООН или в ОБСЕ представляется труднодостижимой задачей, особенно если речь идет о регионе (Украине), стратегически важном для каждого из внешних акторов (Россия, ЕС, США).

Несмотря на то, что в связи с вышеперечисленными факторами конфликт на Донбассе не был решен дипломатическим путем и перешел в военную фазу, все же нельзя не отметить ту значимую роль, которую играла многосторонняя дипломатия на протяжении 2014-нач. 2022 года. Прежде всего, именно в рамках нормандской четверки был согласован «Комплекс мер по выполнению Минских соглашений», что позволило завершить острую фазу конфликта и начать переговоры по его урегулированию. Отметим, что формат Трехсторонней контактной группы служил каналом связи между представителями ДНР/ЛНР и Киевом в условиях отсутствия их прямого диалога, что позволяло согласовывать соглашения о

прекращении огня, о разведении сил и средств сторон, обмене пленными, что приводило к снижению интенсификации боевых действий и меньшему количеству жертв, особенно среди мирного населения. С другой стороны, в условиях резкого ухудшения российско-западных и российско-украинских отношений в рамках ОБСЕ и ООН удалось сохранить каналы связи между Россией, коллективным Западом и Украиной, а также совместно договориться о развертывании СММ ОБСЕ, что обеспечило информированность международного сообщества о Донбасском конфликте.

Библиография

Источники:

Выступление Постоянного представителя Российской Федерации А.К.Лукашевича - Об ухудшающейся ситуации на Украине и продолжающемся невыполнении украинскими властями Минских договоренностей. URL: <https://www.osce.org/ru/permanent-council/510449> (дата обращения: 10.04.2022)

Газета. Ru (2014) Уважаем, но не признаем. Почему Москва официально не признала выборы в Новороссии https://www.gazeta.ru/politics/2014/11/05_a_6290025.shtml (дата обращения: 15.04.2022)

Газета.Ru. (2020) Украина представила «План совместных шагов» по реинтеграции Донбасса. URL: https://www.gazeta.ru/politics/2020/11/06_a_13350019.shtml (дата обращения: 20.04.2022).

Заявление Председателя Совета Безопасности. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/173/51/PDF/N1817351.pdf?OpenElement> (дата обращения: 05.04.2022)

ИНТЕРФАКС (2016) В Москве задержан сотрудник Главного управления разведки Минобороны Украины. URL: <https://www.interfax.ru/russia/530841> (дата обращения: 20.04.2022)

ИНТЕРФАКС (2021) Кремль не согласен с мнением Меркель об участии России в конфликте в Донбассе. URL: <https://www.interfax.ru/russia/786030> (дата обращения: 25.04.2022)

ИНТЕРФАКС-Украина (2019) Разведение сил и средств на участке «Станица Луганская» может начаться не ранее 16 июня. URL: <https://interfax.com.ua/news/general/592784.html> (дата обращения: 20.04.2022).

ИТЕРФАКС (2015) Парламент Украины объявил часть Донбасса "временно оккупированной" территорией. URL: <https://www.interfax.ru/world/431675> (дата обращения: 20.04.2022)

Коммерсантъ (2016) Границу в Донбассе отодвигают на потом. URL: https://www.kommersant.ru/doc/3089744?from=doc_vrez (дата обращения: 20.04.2022)

МИД РФ: Об урегулировании кризиса на Украине: URL: <https://www.mid.ru/situacia-na-ugo-vostoce-ukrainy> (дата обращения: 20.02.2022)

МИД Украины: Временная оккупация территорий в Донецкой и Луганской областях URL: <https://mfa.gov.ua/timchasova-okupaciya-teritorij-u-doneckij-ta-luganskij-oblastyah> (дата обращения: 20.02.2022)

Миссия США при ОБСЕ Продолжающиеся нарушения Российской Федерацией международного права и ее пренебрежение принципами и обязательствами ОБСЕ в Украине. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/b/e/510446.pdf> (дата обращения: 10.04.2022)

Миссия США при ОБСЕ: Продолжающиеся нарушения Российской Федерацией международного права и ее пренебрежение принципами и обязательствами ОБСЕ в Украине.

URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/1/d/510266.pdf> (дата обращения: 10.04.2022)

Новости ООН (2021) Доклад ООН: на востоке Украины снова вспыхнуло насилие. URL: <https://news.un.org/ru/story/2021/09/1410502> (дата обращения: 15.03.2022)

ОБСЕ (2018) Тенденции и наблюдения Специальной мониторинговой миссии ОБСЕ в Украине за 2018 год. URL: <https://www.osce.org/ru/special-monitoring-mission-to-ukraine/415385> (дата обращения: 10.03.2022)

ОБСЕ (2019) Тенденции и наблюдения Специальной мониторинговой миссии ОБСЕ в Украине за 2019 год. URL: <https://www.osce.org/ru/special-monitoring-mission-to-ukraine/444748> (дата обращения: 10.03.2022)

ОБСЕ (2020) Тенденции и наблюдения Специальной мониторинговой миссии ОБСЕ в Украине за 2020 год. URL: <https://www.osce.org/ru/special-monitoring-mission-to-ukraine/476812> (дата обращения: 10.03.2022)

ОБСЕ (2021) Тенденции и наблюдения Специальной мониторинговой миссии ОБСЕ в Украине за 2021 год. URL: <https://www.osce.org/ru/special-monitoring-mission-to-ukraine/511339> (дата обращения: 15.03.2022)

ОБСЕ (2022) Сообщение для печати Специального представителя Киннунена после очередной встречи Трехсторонней контактной группы 9 февраля 2022 г. URL: <https://www.osce.org/ru/chairmanship/511774> (дата обращения: 20.04.2022).

Официальный отчет 7576 заседания Совета Безопасности ООН. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N15/419/88/PDF/N1541988.pdf?OpenElement> (дата обращения: 05.04.2022)

Официальный отчет 8516 заседания Совета Безопасности ООН. URL <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N19/120/30/PDF/N1912030.pdf?OpenElement> (дата обращения: 05.04.2022)

Официальный отчет заседания Комиссии Генеральной Ассамблеи по разоружению. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N15/169/35/PDF/N1516935.pdf?OpenElement> (дата обращения: 05.04.2022)

Первый канал (2016) Задержанные в Крыму украинские диверсанты арестованы на два месяца. URL: https://1tv-ru.turbopages.org/1tv.ru/s/news/2016-11-10/313795-zaderzhannye_v_krymu_ukrainskie_diversanty_arestovany_na_dva_mesyatsa (дата обращения: 25.04.2022)

Письмо Постоянного представителя Российской Федерации при Организации Объединенных Наций от 13 апреля 2014 года на имя Председателя Совета Безопасности (S/2014/264) URL: <https://daccess-ods.un.org/tmp/50553.4932017326.html> (дата обращения: 28.03.2022)

Письмо Постоянного представителя Украины при Организации Объединенных Наций от 28 февраля 2014 года на имя Председателя Совета Безопасности (S/2014/136) URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N14/622/55/PDF/N1462255.pdf?OpenElement> (дата обращения: 28.03.2022)

Проект резолюции S/2014/189. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/266/59/PDF/N1426659.pdf?OpenElement> (дата обращения: 28.03.2022)

РБК (2014) Турчинов объявил о начале антитеррористической операции в Донбассе URL: <https://www.rbc.ru/politics/14/04/2014/57041b289a794761c0ce8eb4> (дата обращения: 10.03.2022)

РБК (2016) Без прорыва и альтернатив: чем завершился саммит «нормандской четверки». URL: <https://www.rbc.ru/politics/20/10/2016/580834699a79473c6c08a9e8> (дата обращения: 25.04.2022)

РБК (2017) «Неуважительное отношение»: почему российские военные покидают Донбасс. URL: <https://www.rbc.ru/politics/18/12/2017/5a37e2429a794772468672c6> (дата обращения: 20.04.2022).

РБК (2017) Миссия неисполнима: почему Путин вернулся к идее миротворцев в Донбассе. URL: <https://www.rbc.ru/politics/05/09/2017/59ae76d39a794772aa3f7b00> (дата обращения: 07.04.2022)

РБК (2019) Киев допустил ввод миротворцев ООН в Донбасс в случае провала «Минска-2» URL: <https://www.rbc.ru/politics/14/12/2019/5df4cfde9a7947bb1b7542b8> (дата обращения: 07.04.2022)

РБК (2019) О чем «нормандская четверка» договорилась и не договорилась в Париже. URL: <https://www.rbc.ru/politics/10/12/2019/5def5c4c9a794723f893f003> (дата обращения: 25.04.2022)

РБК (2021) СМИ раскрыли суть кластеров мирного урегулирования конфликта в Донбассе. URL: <https://www.rbc.ru/politics/24/03/2021/605a7fbb9a79471b8abe8415> (дата обращения: 25.04.2022)

РБК (2022) Кулеба счел невозможным выполнить минские соглашения на условиях России. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/61fcd4b49a794743253d9799> (дата обращения: 25.04.2022)

Резолюция 2166 (2014), принятая Советом Безопасности на его 7221-м заседании 21 июля 2014 года. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/477/31/PDF/N1447731.pdf?OpenElement> (дата обращения: 28.03.2022)

Резолюция 2202 (2015), принятая Советом Безопасности на его 7384-м заседании 17 февраля 2015 года. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/043/74/PDF/N1504374.pdf?OpenElement> (дата обращения: 10.03.2022)

Резолюция 2202 (2015), принятая Советом Безопасности на его 7384-м заседании 17 февраля 2015 года. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/043/74/PDF/N1504374.pdf?OpenElement> (дата обращения: 28.03.2022)

Решение № 1117 Постоянного совета ОБСЕ. URL: <https://www.osce.org/ru/pc/117108> (дата обращения: 10.04.2022)

РИА НОВОСТИ (2014) Путин и глава ОБСЕ одобрили "дорожную карту" по украинскому кризису URL: <https://ria.ru/20140507/1006897641.html> (дата обращения: 10.04.2022)

РИА НОВОСТИ (2016) В ДНР прокомментировали новое соглашение о разведении сил в Донбассе. URL: <https://ria.ru/20160921/1477508653.html> (дата обращения: 20.04.2022)

РИА НОВОСТИ (2016) ДНР обвинила Киев в срыве рамочного соглашения по разведению сил в Донбассе. URL: <https://ria.ru/20161005/1478545959.html> (дата обращения: 20.04.2022)

РИА НОВОСТИ (2020) Лавров призвал ЕС содействовать выполнению Украиной Минских соглашений. URL: <https://ria.ru/20200715/1574409706.html> (дата обращения: 15.04.2022)

РИА НОВОСТИ (2021) Грызлов рассказал о предложении Киева реформировать СЦКК. URL: <https://ria.ru/20211209/gryzlov-1763031730.html> (дата обращения: 20.04.2022).

РИА НОВОСТИ (2021) Кравчук призвал включить США в переговоры по Донбассу. URL: <https://ria.ru/20210601/kravchuk-1735170985.html> (дата обращения: 25.04.2022)

РИА НОВОСТИ (2021) ФРГ и Франция потакают курсу Украины на демонтаж "Минска-2", заявил Путин. URL: <https://ria.ru/20211118/soglasheniya-1759664026.html> (дата обращения: 25.04.2022)

РИА НОВОСТИ (2022) "Готовятся к наступлению". Что началось в Донбассе. URL: <https://ria.ru/20220218/donbass-1773644956.html> (дата обращения: 15.03.2022)

РИА НОВОСТИ (2018) Волкер и Сурков обсуждали размещение миссии ООН в Донбассе URL: <https://ria.ru/20180129/1513546602.html> (дата обращения: 09.04.2022)

Ридер РСМД. Минские соглашения. URL: <https://russiancouncil.ru/minskprotocol> (дата обращения: 15.04.2022)

ТАСС (2016) Министры "нормандской четверки" не договорились о выборах в Донбассе. URL: https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/2716638?utm_source=yandex.ru&utm_medium=organic&utm_campaign=yandex.ru&utm_referrer=yandex.ru (дата обращения: 25.04.2022)

ТАСС (2016) Путин назвал бессмысленной встречу в нормандском формате на фоне инцидента в Крыму . URL: https://tass.ru/politika/3526609?utm_source=yandex.ru&utm_medium=organic&utm_campaign=yandex.ru&utm_referrer=yandex.ru (дата обращения: 25.04.2022)

Kremlin. ru (2022) Подписание документов о признании Донецкой и Луганской народных республик. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/67829> (дата обращения: 15.03.2022)

Kremlin.ru (2014) План Путина по урегулированию конфликта на Украине. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/46554> (дата обращения: 15.04.2022)

Kremlin.ru (2022) Обращение Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/67843> (дата обращения: 20.03.2022)

RT (2017) «Без нашего согласия сил ООН в Донбассе не будет»: в ДНР и ЛНР ответили на заявление представителя Госдепа о миротворцах. URL: <https://russian.rt.com/ussr/article/444818-dnr-lnr-missiya-oon-volker> (дата обращения: 09.04.2022)

RT (2021) Military Times: на Украине впервые применили Javelin в Донбассе. URL: <https://russian.rt.com/ussr/news/930420-ukraina-primeneniye-javelin> (дата обращения: 15.03.2022)

Die Bundesregierung (2021) Pressekonferenz von Bundeskanzlerin Merkel und Präsident Selensky. URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/pressekonferenz-von-bundeskanzlerin-merkel-und-praesident-selensky-anlaesslich-des-besuchs-der-bundeskanzlerin-in-kiew-am-22-august-2021-1953130> (дата обращения: 25.04.2022)

EUAM Ukraine. URL: <https://www.euam-ukraine.eu/> (дата обращения: 10.04.2022)

EURACTIV (2021) France, Germany say Russia's publication of notes breaks diplomatic rules. URL: <https://www.euractiv.com/section/europe-s-east/news/france-germany-say-russias-publication-of-notes-breaks-diplomatic-rules/> (дата обращения: 25.04.2022)

European Commission (2022) Ukraine's financing gap and the longer-term reconstruction URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_3121 (дата обращения: 10.04.2022)

European Council. EU restrictive measures against Russia over Ukraine (since 2014) URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/> (дата обращения: 15.04.2022)

Inpress.ua (2020) Зеленский: протокол заседания ТКГ в Минске 11 марта не легитимизирует субъектность ОРДЛО. <https://inpress.ua/ru/politics/56973-zelenskiy-protokol-zasedaniya-tkg-v-minske-11-marta-ne-legitimiziruet-subektnost-ordlo> (дата обращения: 20.04.2022).

Joint statement following the 23rd EU-Ukraine Summit Kyiv, 12 October 2021. <https://www.consilium.europa.eu/media/52383/20211012-joint-statement-final.pdf> (дата обращения: 15.04.2022)

OHCHR (2014) Report on the human rights situation in Ukraine 15 June 2014 URL: <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/HRMMUReport15June2014.pdf> (дата обращения: 10.03.2022)

OHCHR (2015) Report on the human rights situation in Ukraine 16 August to 15 November 2015. URL:<https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/12thOHCHRreportUkraine.pdf> (дата обращения: 10.03.2022)

OSCE (2015) OSCE Troika meets at Ministerial Council in Belgrade, calls for further measures to strengthen ceasefire in Ukraine. URL: <https://www.osce.org/cio/206396> (дата обращения: 10.04.2022)

OSCE (2016) OSCE Chairperson-in-Office addresses Ministerial Council event on crisis in and around Ukraine, praises work of SMM and Trilateral Contact Group. URL: <https://www.osce.org/cio/287566> (дата обращения: 10.04.2022)

OSW (2019) No breakthrough at the Normandy Four summit in Paris.URL: <https://www.rbc.ru/politics/10/12/2019/5dee195e9a79472e1948aacb> (дата обращения: 25.04.2022)

Permanent Mission of Ukraine to UN (2019) Case of Ukrainian journalist Roman Sushchenko unlawfully detained in the Russian Federation. URL: <https://ukraineun.org/en/press-center/371-case-of-ukrainian-journalist-roman-sushchenko-unlawfully-detained-in-the-russian-federation/> (дата обращения: 20.04.2022)

POLITICO (2022) EU approves emergency €1.2B aid for Ukraine. URL: <https://www.politico.eu/article/eu-to-provide-emergency-financial-aid-to-ukraine/> (дата обращения: 10.04.2022)

REUTERS (2018) Ukraine, Russia fail to agree on U.N. peacekeeping mission.URL: <https://www.reuters.com/article/us-ukraine-crisis-idUSKBN1J726I> (дата обращения:09.04.2022)

The Guardian (2014) Ukraine crisis: Geneva talks produce agreement on defusing conflict. URL: <https://www.theguardian.com/world/2014/apr/17/ukraine-crisis-agreement-us-russia-eu> (дата обращения: 10.03.2022)

Литература:

Воронков, Л.С., Ковалева В.В. Можно ли считать ОБСЕ международной межправительственной организацией? / Л.С.Воронков, В.В.Ковалева // Современная наука.- 2017.№1-3- 10 с.

Кортунов, А. Цена мира: параметры возможного компромисса в Донбассе /Кортунов,А. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/tsena-mira-parametry-vozmozhnogo-kompromissa-v-donbasse/> (дата обращения:07.04.2022)

Лебедева, О. В. Институты многосторонней дипломатии./ О. В. Лебедева. – М.: «Аспект Пресс», 2019. - 268 с.

Лукичев, В.Л. Вооруженный конфликт на территории Украины. Хронология выполнения Минских договоренностей/ Лукичев, В.Л.-Ук.:Лига офицеров, 2021.- 110 с.

Олеандров, В.Л. Многосторонняя дипломатия / В.Л.Олеандров//Право и управление XXI ВЕК.-2013.№2.- 10 с.

Пашков,М. Российско-украинский конфликт: перспективы и параметры миротворческой миссии ООН на Донбассе / Пашков, М. URL: https://razumkov.org.ua/uploads/article/2018_Russian-Ukrainian_Conflict_ru_en.pdf(дата обращения:09.04.2022)

Åtland, K. Destined for deadlock? Russia, Ukraine, and the unfulfilled Minsk agreements/ K. Åtland // Post-Soviet Affair. – 2020. №36.130 p.

Bercovitch, J. International Mediation and Intractable Conflict / Bercovitch, J. URL: https://www.beyondintractability.org/essay/med_intractable_conflict (дата обращения: 20.03.2022)

Bercovitch, J., Gartner S.S. Is there method in the madness of mediation? Some lessons for mediators from quantitative studies of mediation/ Bercovitch, J., Gartner S.S. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03050620601011024> (дата обращения: 20.03.2022)

Berridge, G.R., James, A. A Dictionary of Diplomacy/ Berridge, G.R., James, A.URL: <http://text-translator.com/wp-content/filesfa/Dictionary-of-diplomacy.pdf> (дата обращения: 30.04.2022)

Bertram, C. Multilateral diplomacy and conflict resolution / Bertram, C. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00396339508442816> (дата обращения: 30.04.2022)

Brik,Т. Ukraine’s “Type 4” Conflict: Why Is It Important To Study Terminology Before Changing It? Т.Врик. <https://www.ponarseurasia.org/ukraine-s-type-4-conflict-why-is-it-important-to-study-terminology-before-changing-it/> (дата обращения: 30.04.2022)

Broers, L. From “frozen conflict” to enduring rivalry: reassessing the Nagorny Karabakh conflict / L.Broers // Nationalities Papers – 2015. №543. 22 p.

Dell’Aguzzo, L. Conditions for Successful Multiparty Mediation in Separatist Armed Conflicts: A Fuzzy-Set Analysis/ Dell’Aguzzo, L. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13698249.2018.1466091> (дата обращения: 30.04.2022)

Dembinska, M., Aurélie C. Frozen Conflicts and Internal Dynamics of De Facto States. Perspectives and Directions for Research / Dembinska, M., Aurélie C. URL: <https://academic.oup.com/isr/article-abstract/19/2/254/3793798?redirectedFrom=fulltext> (дата обращения: 20.03.2022).

Perspectives and Directions for Research / Dembinska, M., Aurélie C. URL: <https://academic.oup.com/isr/article-abstract/19/2/254/3793798?redirectedFrom=fulltext> (дата обращения: 20.03.2022)

Driscoll, J. Ukraine’s Civil War: Would Accepting This Terminology Help Resolve the Conflict?/ Driscoll, J. URL: <https://www.ponarseurasia.org/ukraine-s-civil-war-would-accepting-this-terminology-help-resolve-the-conflict/> (дата обращения: 30.04.2022)

Florea, A. De Facto States: Survival and Disappearance (1945–2011) / A. Florea // International Studies Quarterly. -2017. № 61- 39 p.

Gawrich, A. Emerging from the Shadows – The Ukrainian-Russian Crisis and the OSCE’s Contribution to the European Security Architecture / A, Gawrich // Die Friedens-Warte. -2014. №1-2- 40 p.

Gerrits, A., Bader M. Russian patronage over Abkhazia and South Ossetia: implications for conflict resolution/ A. Gerrits, M. Bader // East European Politics. -2015. №32. 30 p.

Global Peace Operations (2015) Multilateral envoys: challenges to assessing success. URL: <https://peaceoperationsreview.org/thematic-essays/multilateral-envoys-challenges-to-assessing-success/> (дата обращения: 25.03.2022)

Gomza, I. Why flawed terminology will not help to resolve the Ukraine crisis/ I. Gomza. URL: <https://www.ponarseurasia.org/quenching-fire-with-gasoline-why-flawed-terminology-will-not-help-to-resolve-the-ukraine-crisis/> (дата обращения: 30.04.2022)

Kriesberg, L. Nature of Intractability / Kriesberg, L. URL: https://www.beyondintractability.org/essay/nature_intractability (дата обращения: 20.03.2022)

Kydd, A. Which side are you on? Bias, credibility, and mediation. / A. Kydd // American Journal of Political Science – 2003. №4. – 40 p.

Melnyk, N., Pavlyuk A., Petrov M., Glushko O. Armed conflict in the East of Ukraine: the damage caused to the housing of the civilian population / N. Melnyk — Kharkiv: LLB “Human Rights Publisher”, 2019.- 82 p.

Pruitt, D. The Tactics of Third-Party Intervention / Pruitt, D. URL: <https://www.fpri.org/article/2000/04/tactics-third-party-intervention/> (дата обращения: 20.03.2022)

Svensson, I. Who brings which peace? Neutral versus biased mediation and institutional peace arrangements in civil wars. / I. Svensson // Journal of Conflict Resolution – 2009.№ 53- 23 p.

Touval, S. Zartman W.I. International Mediation: Conflict Resolution and Power Politics / S.Touval, W.I.Zartman // Journal of Social Issues.-1985.№2.- 20 p.