

УДК: 327.7

И. В. Волчков

«НОРМАНДСКАЯ ЧЕТВЕРКА» В УРЕГУЛИРОВАНИИ КРИЗИСА НА УКРАИНЕ

ВОЛЧКОВ Иван Витальевич – студент Высшей школы международных отношений Гуманитарного института. *Научный руководитель* – старший преподаватель ВШМО ГИ Д.Р. Ерофеев. Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого. 195251, Россия, Санкт-Петербург, ул. Политехническая, д. 29. E-mail: volchkov.iv@edu.spbstu.ru

В статье описывается роль «нормандской четверки» в урегулировании кризиса на юго-востоке Украины. Приводится сравнительно-исторический анализ событий в ходе украинского конфликта с 2014 по 2021 года в рамках «нормандской четверки». Также рассматриваются этапы взаимодействия стран-участниц нормандского формата, куда входят такие страны как Российская Федерация, Федеративная Республика Германия, Франция и Украина. Анализируются протокол, соглашения и другие документы, реализованные в рамках формата «нормандской четверки». Стоит отметить, что кризис на Украине рассматривается всеми сторонами как конфликт, происходящий внутри одной страны – Украины. «Нормандская четверка», руководствуясь исключительно дипломатическими методами и нормами международного права, призывает всех участников данного кризиса прийти к общему знаменателю.

«НОРМАНДСКАЯ ЧЕТВЕРКА»; МИНСКИЙ ПРОТОКОЛ; МИНСКИЕ СОГЛАШЕНИЯ; ФОРМУЛА ШТАЙНМАЙЕРА; КРИЗИС; ДОНБАСС; ОБСЕ¹

«Нормандская четверка» – контактная дипломатическая группа, созданная в 2014 году. Причиной создания данного формата послужила обстановка, происходящая на юго-востоке Украины. После смены политической власти, в результате государственного переворота в феврале 2014 года, после политических событий, случившихся в стране в ноябре 2013 года, именуемых «Евромайданом», формирование нового политического руководства в стране, а затем приход новоизбранного президента Петра Порошенко, вместо свергнутого бывшего президента Украины Виктора Януковича была развернута активная милитаристская

¹ ОБСЕ – Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе

компания против граждан, проживающих на Донбассе и их местных властей. «Нормандский формат» состоит из четырех стран: ФРГ², Франция, Российская Федерация и Украина.

Цель работы заключается в выявлении особенностей урегулирования украинского кризиса «нормандской четверкой». Соответственно из цели были поставлены следующие **задачи**: раскрыть особенности протокола, соглашений и формулы, проанализировать страны «нормандской четверки» преимущественно позиции ФРГ, РФ³ и других стран в деэскалации конфликта, обобщить итоги соглашений, обозначив преимущества и недостатки в решении регулирования военного столкновения внутри Украины в рамках «нормандской четверки».

Актуальность темы. Ввиду начатой новой киевской властью в 2014 году военной компании против гражданского населения и местных властей на юго-востоке Украины, преимущественно в донецкой и луганской областях, возникла проблема немедленного ее завершения. Вследствие этого было необходимо создать регулятор, который стал бы опорой для завершения конфликта на Донбассе. Этим регулятором и является «нормандская четверка». Данный конфликт затрагивает не только внутренние противоречия сторон-участниц конфликта, но и внешнеполитические интересы стран, участвующих в укреплении стабильности и мира, таких как РФ, ФРГ, Франция. К настоящему моменту, процесс урегулирования кризиса на Украине до сих пор не завершен. С 2015 года, с момента заключения и выполнения «минских соглашений» и по сей день, на территории юго-востока Украины наблюдаются вооруженные столкновения. Поэтому урегулирование кризиса на Украине является одной из важнейших и актуальных задач «нормандской четверки» на сегодняшний день.

В работе были использованы эмпирические **методы исследования**, такие как описание, обобщение, сравнительно-исторический анализ и сравнение, которые помогли изучить действия стран-участниц «нормандской четверки» в урегулировании кризиса на Украине.

При написании работы была использована следующая литература: план по возвращению Донбасса в состав Украины «ОРДиЛО 2050»,

² ФРГ – Федеративная республика Германия

³ РФ – Российская Федерация

внесенный на рассмотрение ДНР и ЛНР в трехстороннюю контактную группу [1], итоги встречи советников «нормандской четверки» от 11 сентября 2020 г. [2], итоги «Минских соглашений» на июнь 2018 г. [3], Комплекс мер по выполнению Минских соглашений, опубликованный ОБСЕ от 12 февраля 2015 г. [4], интервью министра иностранных дел РФ С. Лаврова в эфире программы "Большая игра" на Первом канале [5], оценка итогов встреч глав МИД «нормандской четверки», 2017 г. [6], Меморандум об исполнении положений Протокола по итогам консультаций Трехсторонней контактной группы относительно шагов, направленных на имплементацию Мирного плана Президента Украины П. Порошенко и инициатив Президента России В. Путина от 19 сентября 2014 г., издателем которого является организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) [7], текст закона «Об особом порядке местного самоуправления в отдельных районах Донецкой и Луганской областей», изданный Верховной Радой Украины от 16 сентября 2014 г. [8], фотографии документа «формулы Штайнмайера», подписанные специальными представителями трехсторонней контактной группы и самопровозглашенными республиками на Донбассе [9], Протокол о результатах консультаций Трехсторонней контактной группы, Минск, 5 сентября 2014 г., изданный ОБСЕ [10], итоги парижского саммита, опубликованные на официальном Интернет-ресурсе президента РФ от 9 декабря 2019 г. [11], встреча полит. советников «нормандской четверки» от 12 и 27 января 2021 г. [12], телефонный разговор между президентами РФ и Украины, опубликованный на официальном Интернет-ресурсе президента РФ от 7 августа 2019 г. [13], телефонный разговор между президентами РФ и Украины, опубликованный на официальном Интернет-ресурсе президента РФ от 7 сентября 2019 г. [14].

События, происходившие с февраля 2014 года, а именно активные боевые действия ВСУ⁴, регулируемые новой киевской властью в лице П. Порошенко и его сподвижников против местных властей и граждан Украины, проживающих на Донбассе, нуждались в скорейшем завершении. Первым шагом на пути к миру стали меморандум и минский протокол, заключенный в сентябре 2014 года между участниками конфликта при дипломатической поддержке трехсторонней контактной

⁴ ВСУ – Вооруженные силы Украины

группы в лице послов ОБСЕ, РФ и Украины. Меморандум был нацелен на полное прекращение огня между ВСУ и ополченцами (народной армии и полиции) самопровозглашенных Донецкой и Луганской народных республик (в дальнейшем будут использоваться аббревиатуры ДНР и ЛНР) [7], в то время как минский протокол являлся первым всеобъемлющим официальным документом, затрагивающим помимо прекращения огня, создание условий для децентрализации власти путем введения «особого статуса» Луганску и Донецку [8], обмен военнопленными и лицами, а также освобождение лиц незаконно удерживаемых и поддержка Донбасса путем предоставления гуманитарной помощи региону. Именно этот документ стал первым мирным соглашением, заключенным между ДНР, ЛНР и Украиной, при непосредственном участии трехсторонней контактной группы [10]. Необходимо обратить внимание на то, что данная группа была образована при непосредственном участии «нормандского формата» в 2014 году, куда были включены полномочные представители России, Украины и ОБСЕ, а также представители местных властей ДНР и ЛНР. Стоит подчеркнуть, что главной задачей трехсторонней контактной группы является мониторинг выполнения насущных вопросов, заключенных представителями «нормандской четверки». Стоит отметить, что данный документ действовал недолго, ввиду неисполнения сторонами-участницами конфликта условий минского протокола и был заменен в последствие на новые «минские соглашения».

В январе 2015 года ввиду участвовавших обстрелов, происходящих на юго-востоке Украины между Вооруженными силами Украины и ополченцами, было необходимо призвать стороны к мирному диалогу. Поэтому в феврале 2015 года в Минске была проведена встреча «нормандской четверки» и самопровозглашенных республик ДНР и ЛНР.

Благодаря значительной дипломатической работе всех участников, включая РФ, ФРГ и других удалось сформировать полноформатный документ «минских соглашений». Помимо условий, которые были описаны Минским меморандумом и Минским протоколом 2014 года, были указаны следующие пункты: освобождение военнопленных путем обмена «всех на всех», а также дальнейшее помилование, путем создания закона, который предусматривает запрет на преследование лиц, связанных с военной эскалацией. Помимо этого, участниками «нормандской группы»

был обговорен режим прекращения огня, отведение тяжелых вооружений и контроль над разоружением незаконных военных формирований, включавших в себя иностранных войск со всей территории Украины. Соблюдение данных условий возложено на членов ОБСЕ. Стоит отметить, что страны «нормандской четверки» договорились поддерживать постоянные каналы на дипломатическом уровне министерств иностранных дел, а также глав государств, входящих в «нормандский формат».

С 15 февраля 2015 года начинает действовать режим прекращения огня [4]. В течении следующих нескольких лет обстановка на линии соприкосновения военных сил заметно улучшилась. Однако необходимо отметить, что несмотря на все усилия стран, главным образом РФ, ФРГ и Франции, участники конфликта продолжали обвинять друг друга в нарушении «минских соглашений» и в продолжавшихся обстрелах.

Осенью 2016 года в Берлине «нормандской четверкой» был проведен саммит. Главным образом было подчеркнуто следование основным пунктам «минских соглашений» и недопустимость развития военных действий. Также немецкими и французскими политиками была предложена «дорожная карта» урегулирования Донбасса, которая в последствии будет проработана и опубликована самопровозглашенными республиками в октябре 2020 года на рассмотрение трехсторонней контактной группой, а также Верховной Радой Украины. Она включала в себя пункты об особенностях местного самоуправления на территориях донецкой и луганской областях [1]. Помимо этого, на тот момент немецким министром иностранных дел Ф. Штайнмайером была представлена формула о предоставлении особого статуса Донбассу в составе Украины. Данная формула была названа в честь того, кто ее предложил – «формула Штайнмайера». В частности, данная формула была оставлена украинской стороной без должного внимания. Российская сторона многократно выражала ноту в отношении действий украинских властей относительно соблюдения «минского пакета» и включение в пакет «формулы», а также в саботировании местных выборов на юго-востоке киевскими властями. Украинская сторона, наоборот, выдвигает обвинения против России в содействии ополченцам и тем самым в нарушении территориальных границ Украины.

В 2017-2018 году проводилось несколько встреч «нормандской четверки» на уровне министерств иностранных дел. Обсуждалось выполнение комплекса «минских соглашений» и такие вопросы как: организация и проведение местных выборов в ДНР и ЛНР, обмен пленными с двух сторон на равноправной основе, разминировании участков на линии соприкосновения театра военных действий и проработка данных о поставке и доставке гуманитарного груза на территорию непризнанных республик [6], [3].

В 2019 году происходят значительные перемены во внутренней жизни Украины. Во-первых, к управлению государством, в мае приходит к власти новоизбранный президент Украины В. Зеленский. Главным поводом к обсуждению «в нормандском формате» ситуации, происходящей на юго-востоке Украины, становятся активные телефонные переговоры между президентами РФ и Украины. В ходе телефонных разговоров были затронуты темы урегулирования конфликта на Донбассе [13], а также активное сотрудничество РФ и Украины по возврату заложников с конфликтующих между собой сторон. Помимо этого, была затронута «формула Штайнмайера», которую было необходимо оформить и ратифицировать как официальный документ, который является продолжением «минских соглашений» и предусматривает: создание правоохранительных органов в ДНР и ЛНР из отрядов ополченцев, возможность выбора глав органов местной власти, судей и прокуроров, предоставление киевской властью дополнительных полномочий в выборах местного самоуправления, предоставление автономии ДНР и ЛНР, амнистия воюющим ополченцам со стороны киевской власти, вывод пророссийских войск, участвующих в конфликте [14].

Россия всячески отвергала и отвергает украинские обвинения в свой адрес относительно присутствия российских войск на территории Украины. Планировалась, что встреча «нормандской четверки» пройдет в сентябре 2019 года, после того как трехсторонняя контактная группа ОБСЕ согласовала бы включение «формулы Штайнмайера» в документ о регулировании ситуации на юго-востоке Украины, но данного события не произошло. Причина заключалась в отказе украинской стороны, несмотря на согласование дипломатами из четырех стран ранее [9]. Поэтому встречу «нормандской четверки» было решено перенести.

Спустя 3 года (после «нормандского саммита» в Берлине осенью 2016 года) была анонсирована встреча глав государств «нормандской четверки» в декабре 2019 года в Париже. По итогам саммита в Париже было принято следующее: придерживаться выполнения «минского пакета соглашений» от 2015 года, украинская власть должна проработать законодательную базу, а именно провести конституционную реформу для включения «формулы Штайнмайера». Было решено увеличить пропускную способность на линии соприкосновения и расширить демилитаризацию в трех пунктах. Помимо этого, до конца года было принято решение об освобождении всех заложников и военнопленных, а также предоставление к ним сотрудников из Международного красного креста. Также было обговорено полное прекращение огня, которое должно быть выполнено до конца 2019 года. Осуществлением данного вопроса займется специальная группа при ОБСЕ, у которой будет круглосуточный доступ ко всей территории конфликта. Необходимо отметить, что стороны «нормандской группы» также поддерживают продолжение полноформатных встреч «нормандской четверки» и созыв нового саммита в апреле 2020 года [11].

Саммит, который должен был состояться в «нормандском формате» было решено перенести на неопределенный срок по нескольким причинам. Во-первых, пандемия коронавируса изменила текущую рабочую и ежедневную среду мобильности граждан. Во-вторых, слова министра иностранных дел РФ, С. Лаврова относительно проведения нового саммита «нормандской четверкой», который сказал следующее: «Мы никогда не будем договариваться о новом саммите, пока не будут честно, полноценно и добросовестно выполнены все те решения, которые принимались в Париже; нет другого пути, кроме как вести себя правильно в контактной группе и достигать договоренностей с Донецком и Луганском. Мы вместе с ОБСЕ будем помогать» [5]. Сотрудниками дипломатических ведомств было решено перед собранием нового саммита провести несколько встреч на уровне советников «нормандской группы». В июле 2020 года трехсторонней контактной группой были приняты дополнительные меры по обеспечению и соблюдению пункта прекращения огня. Стоит отметить, что все стороны были удовлетворены, кроме украинской. Дело в том, что официальная позиция МИДа Украины по данным мерам не нашла какого-

либо продолжения их исполнения. В дальнейшем были активизированы телефонные переговоры между странами «нормандской четверки», в ходе которых неоднократно призывалось принять данные дополнительные меры прекращения огня на линии соприкосновения войск конфликтующих сторон.

В сентябре в Берлине состоялась встреча советников «нормандского формата» [2]. Принимавший непосредственное участие в данных переговорах с российской стороны, заместитель главы администрации президента РФ Д. Козак сообщил, что прогнозировать о новом саммите достаточно сложно, так как украинская сторона не выполнила следующее условие: поправки в законопроект о децентрализации, на чем неоднократно настаивали Берлин, Москва и Париж, и соответственно многие другие положения, заключенные на последнем саммите глав «нормандской четверки» от 9 декабря 2019 года. Сторонами было обговорено дальнейшее следование договоренностям, достигшим на парижском саммите от 9 декабря 2019 года, включавшем в себя следующие пункты: полное прекращение огня между ВСУ и ополченцами на Донбассе, постоянный мониторинг и контроль со стороны ОБСЕ за соблюдением прекращения огня, а также свободный доступ членов ОБСЕ к конфликтной территории и расширение новых зон отвода наступательных вооружений со стороны украинской армии.

Крайняя встреча «нормандской четверки» в формате советников состоялась в январе 2021 года также на территории Германии. Необходимо отметить, что это было продолжением диалога прошедшей встречи советников, состоявшейся в сентябре 2020 года. На январской встрече участниками данного формата подчеркивалось все та же приверженность «минским соглашениям» от 12 февраля 2015 года, разведение сил в новых районах, непосредственно находящихся на линии соприкосновения войск. Обсуждено создание беспрепятственного передвижения жителей Донбасса на территорию Украины и доставка гуманитарной помощи участниками «нормандского формата» при посредничестве ОБСЕ. Неоднократно было подчеркнуто о полном прекращении обстрелов, однако на данный момент, данное соглашение носит систематическое неисполнение [12].

Необходимо учесть, что украинская сторона частично выполняет свои обязательства для урегулирования конфликта на юго-востоке

Украины. Например, это касается предоставления особого статуса Донбассу. Верховная Рада Украины опубликовала закон «об особом статусе», но до сих пор не приводит его в исполнение. Помимо этого, исполнение положения прекращения огня также систематически нарушается конфликтующими сторонами. До сих пор происходят обстрелы территории донецкой и луганской областей, и стороны обвиняют в этом друг друга. Также необходимо отметить, что отсутствие прямого диалога между Киевом и Донбассом тоже не идет на пользу разрешения напряженного конфликта. Именно поэтому происходит процесс замедления для урегулирования данного кризиса, в то время как российская сторона объективно подходит к выполнению своих обязанностей в числе которых: оказание гуманитарной помощи Донбассу, диалог с местными властями самопровозглашенных республик, а также нельзя не отметить действия ФРГ и Франции по восстановлению мира и стабильности на территории юго-восточной части Украины путем содействия ОБСЕ за соблюдением прекращения режима огня, включая круглосуточный мониторинг и фиксацию фактов нарушения огня.

Выводы. Таким образом, в результате анализа вышеперечисленных событий были выявлены следующие особенности урегулирования украинского кризиса «нормандской четверкой». Во-первых, проведение «нормандской четверкой» встреч и переговоров по вопросам урегулирования конфликта на постоянной основе. Во-вторых, приверженность «минским соглашениям» и другим основным положениям, способствующих скорейшему завершению украинского кризиса, такие как предоставление гуманитарной помощи Донбассу, увеличение количества демилитаризованных населенных пунктов, освобождении заложников и военнопленных путем обмена «всех на всех» и разминирование населенных пунктов, находящихся на линии соприкосновения. В-третьих, «нормандской четверкой» ставится акцент на необходимом совершенствовании законодательной базы Украины, с целью включения «формулы Штайнмайера».

Однако, процесс урегулирования украинского кризиса «нормандской четверкой» также имеет и недостатки. Во-первых, это систематическое неисполнение полного прекращения режима огня между конфликтующими сторонами. Во-вторых, нежелание киевских властей привести в действие

закон «об особом статусе» Донбасса. Наконец, разногласия между украинской и российской стороной в процессе реализации положений, установленных «нормандской четверкой».

Стоит отметить, что урегулирование конфликта на юго-востоке Украины является невозможным без диалога между киевской властью и местными властями ДНР, ЛНР. Именно такой диалог и пытается организовать «нормандская четверка». Однако на данный момент действия украинской власти обратно пропорциональны содействию дипломатического диалога с властями ДНР и ЛНР.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. "ОРДиЛО 2050 и Донецкий райсовет": СМИ опубликовали план дорожной карты по возвращению Донбасса в состав Украины // Новости Донецкой Республики – 2020. – URL: <http://dnr-news.com/dnr/54806-ordilo-2050-i-donecki-y-raysov-et-smi-opublikovali-plan-dorozhnoy-karty-po-vo-zvrashcheniyu-donbassa-v-sostav-ukrainy.html> (дата обращения: 01.03.2021).
2. В Берлине завершилась встреча политсоветников «нормандской четверки» // Известия IZ. – 2020. – URL: <https://iz.ru/1059764/2020-09-11/v-berline-zavershilas-vstrecha-politsovetnikov-normandskoi-chetverki> (дата обращения: 03.03.2021).
3. Встреча «Нормандской четверки»: итоги Минских соглашений на июнь 2018 года // Вести RU. – 2018. – URL: <https://www.vesti.ru/article/1495063> (дата обращения: 02.03.2021).
4. Комплекс мер по выполнению Минских соглашений // ОБСЕ. – 2015. - URL: <https://www.osce.org/ru/cio/140221> (дата обращения: 04.03.2021).
5. Лавров высказал позицию России по проведению "нормандского саммита" // РИА Новости. – 2020. – URL: <https://ria.ru/20200425/1570568278.html> (дата обращения: 01.03.2021).
6. Лавров оценил итоги встреч глав МИД «нормандской четверки» // РИА Новости. – 2017. – URL: <https://ria.ru/20170218/1488304571.html> (дата обращения: 01.03.2021).
7. Меморандум об исполнении положений Протокола по итогам консультаций Трехсторонней контактной группы относительно шагов, направленных на имплементацию Мирного плана Президента Украины П. Порошенко и инициатив Президента России В. Путина // ОБСЕ. – 2014. – URL: <https://www.osce.org/ru/home/123807> (дата обращения: 01.03.2021).
8. Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей // Верховна Рада України. – 2020. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1680-18?lang=ru#Text> (дата обращения: 05.03.2021).

9. Опубликован текст загадочной «формулы Штайнмайера» (ДОКУМЕНТ) // Алекс Новости. – 2019. – URL: <https://alex-news.ru/opublikovan-tekst-zagadochnoy-formuly-shtaynmayera-dokument/> (дата обращения: 06.03.2021).
10. Протокол о результатах консультаций Трехсторонней контактной группы, Минск, 5 сентября 2014 г // ОБСЕ. – 2014. – URL: <https://www.osce.org/ru/home/123258> (дата обращения: 01.03.2021).
11. Совместно согласованные итоги Парижского саммита «Нормандского формата» // Сайт Президента России. – 2019. – URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/5465> (дата обращения: 05.03.2021).
12. Состоялась встреча политсоветников «нормандской четверки» // Известия IZ. – 2021. – URL: <https://iz.ru/1117182/2021-01-27/sostoialas-vstrecha-politsovetnikov-normandskoi-chetverki> (дата обращения: 01.03.2021).
13. Телефонный разговор с Президентом Украины Владимиром Зеленским // Сайт Президента России. – 2019. – URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/61279> (дата обращения: 07.03.2021).
14. Телефонный разговор с Президентом Украины Владимиром Зеленским // Сайт Президента России. – 2019. – URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/61479> (дата обращения: 07.03.2021).

VOLCHKOV Ivan V. – Peter the Great Saint-Petersburg Polytechnic University. 29, Polytechnicheskaya street, Saint-Petersburg, Russia, 195251. E-mail: volchkov.iv@edu.spbstu.ru

«NORMANDY FORMAT» IN THE SETTLEMENT OF THE CRISIS IN UKRAINE

The article describes the role of the "Normandy format" in the settlement of the crisis in the south-east of Ukraine. A comparative historical analysis of the events in the course of the Ukrainian conflict from 2014 to 2021 within the framework of the "Normandy Four" is given. The stages of interaction of the countries participating in the "Normandy format" which involve such states as the Russian Federation, the Federal Republic of Germany, France and Ukraine are also considered. The protocol, agreements and other documents implemented within the framework of the diplomatic contact group of the "Normandy Four" are analyzed. It should be noted that the crisis in Ukraine is viewed by all parties as a conflict taking place within one country - Ukraine. "Normandy format" guided exclusively by diplomatic methods and the norms of international law calls on all participants in this crisis to come to a common denominator.

«NORMANDY FORMAT»; MINSK PROTOCOL; MINSK II; STEINMEIER FORMULA; CRISIS; DONBAS; OSCE
