

# Чи здатні «Мінські домовленості» принести мир на Донбас?

**Тема «Мінських домовленостей» є однією з провідних.  
Не лишилося осторонь неї і громадянське суспільство**



28 січня 2016 року в приміщенні київського *Radisson Blu Hotel* Фонд «Майдан закордонних справ» та Інститут чорноморських стратегічних досліджень провели круглий стіл на тему: «Мінські домовленості» – шлях до розв'язання конфлікту чи рецепт катастрофи?».

Із доповідями стосовно політико-правової оцінки так званих Мінських домовленостей, ситуації на тимчасово окупованих територіях Донбасу, військових та невійськових аспектів російсько-української війни, можливих сценаріїв розвитку подій та альтернатив «Мінським домовленостям» виступили Б. Яременко (Фонд «Майдан закордонних справ»), Є. Кубах (*Digests & Analytics Ukraine*), М. Самусь (Центр досліджень армії, конверсії і роззброєння), М. Гончар (Центр глобалістики «Стратегія XXI»), О. Мельник (Український центр економічних і політичних досліджень ім. О. Разумкова) та інші представники громадянського суспільства.

На початку роботи круглого столу модератор О. Хара анонсував створення з ініціативи «Майдану закордонних справ» умовного аналітичного консорціуму у вигляді мережі політичних, військових, економічних експертів і фахівців, який має сприяти становленню української нації. Було наголошено на першочерговому праві громадянського суспільства контролювати дії урядових структур. Не може бути заборонених для обговорення тем у суспільстві, тим паче таких, що стосуються долі нашої держави. Йдеться про неприпустимість навіть неформальної заборони на обговорення «незручних» для влади, проте актуальних для широкого загалу політичних та економічних питань.

У доповідях аналізувалися причини агресії РФ проти України, фактичного руйнування Росією системи міжнародного права й усього післявоєнного порядку та кордонів у Європі, «Мінські домовленості» тощо. При цьому підкреслювалося, що українське законодавство, зокрема Закон «Про оборону України», однозначно визначає агресивні дії РФ проти України як акт збройної агресії.

Закон чітко регламентує дії керівництва країни на цей випадок: запровадження (а не можливість запровадження) особливого або воєнного стану в країні чи в окремих регіонах. Законодавство України не передбачає не лише переговорів із терористами, а й проведення антитерористичної операції в разі агресії іноземної держави. Тобто держава має відповідати на дії агресора.

Відзначалося ігнорування вимог законодавства, зволікання з проведенням реформ, ішлося про непослідовність, неспроможність адекватно реагувати на інформаційну агресію противника.

Промовці наголошували, що появи «Мінських домовленостей» передувала відсутність із самого початку формального визнання дій РФ проти України як акту збройної агресії. Це дало Кремлю змогу надалі позиціонувати себе таким собі миротворцем. До того ж, на жаль, підходить Україні до проведення переговорів не завжди були

## ■ МОВОЮ ЦИФР

Протягом XVIII і XIX століть Росія провела у війнах 128 років, і тільки 72 роки були мирні! Із 128 років лише п'ять припадають на оборонні війни, всі решта – це загарбницькі походи.

У XIX столітті Росія вела 15 зовнішніх війн і 3 внутрішні. Зовнішні війни тривали понад 67 років, із них оборонні – 2 роки і 1 місяць. А 121 окупаційна воєнна операція відбувалася з метою розширення кордонів імперії.

За 200 років воєн Росія, яка мала на початку XVIII століття всього 12 млн. населення, перетворилася на державу, що в 1900 році налічувала вже 132 млн. осіб!

У XX столітті відбувалося 26 воєн за участю Росії (СРСР).

адекватними ситуації, що склалася. Це призводило до небажаних для України наслідків.

На думку Б. Яременка, фактично єдиною дипломатичною спробою зупинити агресію можна вважати зустріч 17 квітня 2014 року в Женеві міністрів закордонних справ США, країн ЄС, Росії та України. Основним її результатом стала домовленість про звільнення захоплених на території України адмінспоруд та амністію протестувальників. При цьому США, ЄС і Росія зобов'язалися підтримати спеціальну моніторингову місію ОБСЄ, на яку покладалася важлива функція у процесі нормалізації обстановки на Сході України. Цікаво, що країни Заходу навіть були змушені втриматися від запровадження санкцій проти РФ, уже розроблених і готових до застосування в разі фіаско женецьких переговорів. Але дивним чином за рамками переговорів залишилася роль РФ, її визнання як агресора стосовно України. Експерти вважають: передумовою цього стала позиція саме української влади, яка не визнавала Росію агресором.

Росія спромоглася закріпити в офіційних документах своє бачення подій: із подачі Кремля дипломати почали говорити саме про конфлікт на Донбасі, а не війну й тим паче воєнну агресію РФ проти суверенної України.

Питання про можливість запровадження воєнного стану в Донецькій та Луганській областях на доручення Президента України РНБО розглянула лише 3 червня 2014 року. Воєнний стан запроваджено не було. Шляхом дипломатії та проведення антитерористичної операції припинити воєнну агресію не вдалося. Покладання відповідальності за ров'язання війни на Росію вчасно не сталося. Обмін «миру й територій на повнозначення та розширення прав» неможливий. Але, поперше, поняття «мир і території» має охоплювати й Донбас, й Автономну Республіку Крим та місто Севастополь, бо збройна агресія Росії в Україні є цілісним явищем, а під територіями слід розуміти принцип територіальної цілісності. По-друге, переговори з «елітою» Донбасу щодо повноважень позбавлені сенсу з огляду на її залежність від Москви.

Офіційна позиція Кремля про нібито непричетність до «внутрішнього конфлікту в Україні» неабияк ускладнює для української сторони перебіг переговорного процесу. На додачу це дає агресорові змогу виступати в ролі «миротворця» й «посередника» на переговорах між штучно створеними ним маріонетковими квазі-державними формуваннями на Донбасі та українською владою й спрямовувати ці перемовини в потрібному для себе руслі.

Такими були передумови появи «Мінських домовленостей». Дивує вибір місця проведення переговорів та їх формату. Білорусь є військово-політичним союзником агресора, має з ним спільне оборонне та безпекове планування, а отже, не є нейтральною державою. Більше того, Білорусь голосувала проти Резолюції Генеральної Асамблеї ООН 68/262 від 27 березня 2014 року «Територіальна цілісність України» (!).

Ворог під виглядом удосконалення мирного плану Порошенка перекрутив зміст документа: у вигідний для себе спосіб істотно зменшив безпекову складову та збільшив політичну. До того ж із незрозумілих причин уже вдруге поза рамками переговорів залишилося питання анексії Криму.

Міжнародні договори можуть укладатися виключно суб'єктами міжнародного права. Підписи Л. Кучми від імені України під документами, котрі називають «Мінськими домовленостями», розцінюються як підписи під робочими паперами представника України в рамках Тристоронньої контактної групи з мирного врегулювання ситуації в Донецькій і Луганській областях. Він як представник України, Спеціальний представник Голови ОБСЄ Гайді Тальявіні та Надзвичайний і Повноважний Посол Росії в Україні М. Зурабов – учасники переговорів. Тож «Мінські домовленості» породжені не

## ■ ДОВІДКА

### Заморожені конфлікти на пострадянському просторі:

- **Грузино-абхазький**
- **Грузино-південноосетинський**
- **Придністровський**
- **Нагірнокарабаський**

суб'єктами міжнародного права. Крім того, вони не були розглянуті й ратифіковані Верховною Радою, підкреслювали учасники форуму.

Кучма не підписував жодних міжнародних договорів від імені України, а лише 5 вересня 2014 року скріпив своїм підписом Протокол про підсумки консультацій Тристоронньої контактної групи стосовно спільних кроків, спрямованих на імплементацію «Мирного плану Президента України П. Порошенка та ініціатив Президента РФ В. Путіна». Це внутрішній робочий документ, який разом із меморандумом

11. Принять программу экономического возрождения Донбасса и восстановления жизнедеятельности региона.
12. Предоставить гарантии личной безопасности для участников консультаций.

Учасники Трёхсторонней контактной группы:

Посол Хайди Тальявини

Второй Президент Украины Л.Д.Кучма

Посол РФ в Украине М.Ю.Зурабов

А.В.Захарченко

И.В.Плотницкий



до нього дивним чином перетворився на безальтернативний у частині виконання договір міжнародного рівня. А в лютому 2015 року Л. Кучма скріпив своїм підписом «Комплекс заходів із виконання Мінських домовленостей». Проте жодного цілісного документа під назвою «Мінські домовленості», за словами Б. Яременка, взагалі не існує. Тобто в офіційному обігу в Україні такий документ відсутній, але він чомусь вважається обов'язковим для виконання. Та на цьому перелік питань, що ставить під сумнів характер «домовленостей», термін дії яких скінчився 1 січня 2016 року, не вичерпується. Учасники круглого столу висловлювали також мотивовані сумніви щодо дотримання порядку ініціювання підписання міжнародного договору, зокрема: хто саме вніс на розгляд Президента відповідне подання, чи існував проект цього документа українською мовою, чому його не підготували офіційно, не подавали на розгляд Верховної Ради для ратифікації тощо.

## ■ ДОВІДКА

### Безпосередня участь російських військових

#### **Бойові дії в Республіці Таджикистан:**

- вересень – листопад 1992 року;
- з лютого 1993 року по грудень 1997 року.

#### **Бойові дії в Придністров'ї: 1989–1992 роки.**

#### **Бойові дії в Грузії: з 8 по 22 серпня 2008 року.**

#### **Бойові дії в Україні: з березня 2014 року.**

Однак Україна має під зовнішнім тиском виконувати зазначені «домовленості», що загрожує її державному суверенітету, територіальній цілісності й обертається негативними наслідками для всіх громадян.

Висунуто, по суті, ультиматум Кремля нашій державі, адже вимогу закріпити в Конституції України «квоту» «депутатів» від «ДНР», з якими решта парламенту має узгоджувати всі ухвалені закони, й вимогу права вето на будь-які рішення України у сфері зовнішньої політики інакше кваліфікувати неможливо.

Крім того, Москва вимагає тотальної амністії для всіх бойовиків і диверсантів, затриманих на території України, а також «широкої автономії», тобто права «на власних умовах торгувати з РФ, мати власний парламент, уряд і президента», самостійно формувати силові структури (спроба легалізації більш як 30-тисячного окупаційного угруповання з усім важким озброєнням у 450 танків, 950 БМ, 370 гармат, 200 РСЗВ). По суті, це перший ешелон ударного угруповання Збройних Сил РФ для наступу в глиб України. До того ж окупанти хотіли б змусити українську сторону ще й фінансувати все це з бюджету України.



## ■ СКАЗАНО!

**Міністр закордонних справ Німеччини Франк-Вальтер ШТАЙНМАЙЄР:**

*— Мінські угоди можуть бути поставлені під сумнів, якщо сторони конфлікту на Сході України не досягнуть прогресу у виконанні домовленостей. Ми зберігаємо глибоке занепокоєння через безперервні порушення режиму припинення вогню й обмеження доступу спеціальної моніторингової місії ОБСЄ. Готовність Києва та проросійських терористів до просування вперед у виконанні Мінських угод дуже обмежена. Імплементація має тривати. На цьому тримається довіра до всього процесу.*

Отже, усе зазначене є не чим іншим, як реалізацією плану агресора щодо політичної й правової деградації української державності, а також фрагментації нашої країни, що з відомих причин подається як експромт Кремля. Насправді ж це фактична вимога цілковитої незалежності окупованих територій із правом безконтрольного в'їзду на територію України та втручання в її справи. На думку експертів, це навіть більше, ніж отримала Чечня після її фактичної перемоги над Росією, адже там не передбачалося права вето в Держдумі РФ.

Кремлівська логіка реалізації «домовленостей» не просто суперечить загальноновизнаним підходам до врегулювання збройних конфліктів, адже агресор, що намагається видавати себе за миротворця-посередника, й далі діє за логікою гібридної війни, вимагаючи фактичної капітуляції України на його умовах. Москва не зацікавлена у врегулюванні конфлікту на цивілізованих засадах, оскільки не хоче відповідати за агресію проти України. Фактично триває зухвале насильство агресора над жертвою, але за іншою тактикою – розхитування країни зсередини. Тому Кремль вимагає від України виконання «Мінських домовленостей», які виконати неможливо в принципі, тим паче в односторонньому порядку, бо сама Москва від виконання свідомо ухиляється. Тому послідовність пунктів у документі суперечить здоровому глузду й відповідає плану Кремля.

Так, наполягається на вибірковій реалізації «домовленостей», зокрема 11-го пункту (політичне врегулювання та конституційна реформа в Україні), хоча 10 попередніх пунктів агресором не виконуються. І лише після цього Путін погоджується на передачу Україні контролю за державним кордоном. Тобто, по-перше, він перекладає відповідальність за гальмування реалізації «домовленостей» на Київ, по-друге, наполягає на першочерговості конституційної реформи: лише тоді Росія припинить окупацію українських територій. А по-третє, Путін

і не розглядає припинення бойових дій як умову для реалізації «домовленостей». «Спочатку конституційна реформа, політичні процеси, потім – створення атмосфери довіри та завершення всіх інших процесів, у тому числі закриття кордонів».

До речі, щодо «закриття кордонів». Офіційно Росія завжди заявляла, що жодного стосунку до «ДНР/ЛНР» не має й може тільки попросити цих «шановних і абсолютно незалежних» панів повернути українсько-російський державний кордон під контроль України. А тепер Путін каже про закриття кордонів Росією! Експерт Центру дослідження армії, конверсії і роззброєння М. Самусь у своїй доповіді наголосив: Росія має всі можливості зробити це просто зараз, але не робить, використовуючи цей чинник виключно для шантажу України. Тобто свідомо віз ставлять попереду коня. Це фактичний примус до зміни Конституції незалежної країни під загрозою застосування сили, яка щоденною стріляниною постійно нагадує про себе.

За підсумками обговорення виступів учасники круглого столу прийняли звернення щодо неприйнятності нав'язування Україні обмеженого суверенітету шляхом

реалізації «домовленостей». При цьому зазначалося, що політична «еліта», яка прийшла до влади в складний для України час, виявилася нездатною побороти власні страхи й зовнішні спокуси, сформулювати й виступити на захист національних інтересів, погодилася на нереалістичний і невідгідний варіант урегулювання російсько-українського конфлікту – так звані Мінські домовленості. З-поміж численних причин того, що цей «договір» не спроможний принести бажаного миру й порушує дух і букву закону, демократичні норми та принципи, експертне середовище й громадянське суспільство виокремлюють чотири головні:

1. «Мінські домовленості» є нав'язуванням міжнародній спільноті та українському суспільству наратива громадянської війни в Україні, де Росія є не агресором – стороною конфлікту, а «посередником» у «врегулюванні». Реалізація такого сценарію може створити підґрунтя для справжнього громадянського протистояння й розширити політичні важелі впливу Кремля на офіційний Київ через узаконення створених і підтримуваних Росією маріонеткових «ДНР/ЛНР». Оскільки головною причиною розв'язування путінським режимом широко-масштабної війни є знищення української державності, то створення додаткових механізмів її підриву аж ніяк не сприятиме встановленню миру.

2. Реінтеграція окупованих територій у політичне, гуманітарне й правове поле України з особливим статусом (на вимогу агресора) має на меті створення перешкод реалізації волі переважної більшості громадян стосовно вступу до ЄС і НАТО, консервування олігархічного ладу, а також посилення відцентрових тенденцій на решті території країни. Очевидно, що сценарій нав'язування обмеженого суверенітету є цілковито неприйнятним для українського суспільства, адже протидія цьому була однією з головних причин Революції гідності.

3. Надання особливого статусу окремим регіонам, непідконтрольним центральній владі з неконтрольова-

ною нею частиною державного кордону, є порушенням принципу унітарності держави, а також рівності громадян перед законом і може стати поштовхом до фрагментації країни, що є однією з технологій ведення гібридної війни.

4. «Мінські домовленості», з правового погляду, є нікчемним документом і не можуть бути вищими за Основний Закон. Зовнішній диктат щодо змісту Конституції України суперечить нормам міжнародного права та принципам демократії. Відтак, узявши від імені України зобов'язання щодо змісту й термінів конституційних змін, суб'єкти переговорного процесу перевищили свої повноваження, адже відповідно до статті 5 Основного Закону право визначати й змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові.

Послідовність заходів, передбачена текстом «домовленостей», не відповідає загально визнаним підходам до врегулювання збройних конфліктів. Відновлення безпеки (припинення вогню, відведення озброєнь) і забезпечення стабільності (наявність ефективних міжнародних механізмів забезпечення моніторингу та примушення сторін до виконання домовленостей, перехідна адміністрація) повинні передувати процесам підготовки й проведення виборів.

Оскільки термін дії «домовленостей» скінчився й жоден із пунктів цієї «угоди» агресор не виконав, є всі підстави покласти на нього відповідальність. На думку експертів «Майдану закордонних справ», суспільство вводять в оману інформаційною маніпуляцією, що без виконання «домовленостей» міжнародні санкції проти Росії нібито будуть скасовані. Проте саме такий нерішучий підхід дасть змогу визнати так звані Мінські домовленості «в цілому виконаними» й скасувати обмежувальні заходи та санкції, над чим наполегливо працює російська дипломатія та «друзі» Путіна в ЄС. Україна залишиться сам на сам з агресором, який досягне прийнятних для себе умов.

Як наголошують експерти, подальші конституційні ігрища не лише підривають легітимність чинної влади, ще більше радикалізують суспільство, посилюють розкол усередині самої влади, а й іще далі виштовхують Україну за межі правового поля, що матиме далекосяжні негативні наслідки.

У прийнятому на засіданні круглого столу зверненні вимагається: визнати «Мінські домовленості» такими, що втратили чинність, адже навіть попри їхню неправову природу країною-агресором не був виконаний жоден пункт; висловити готовність до політико-дипломатичного розв'язання російсько-українського конфлікту, залишивши за собою право використання будь-яких методів, наявних сил і засобів, включаючи застосування збройних сил із метою захисту держави, відновлення її суверенітету й територіальної цілісності в міжнародно визнаних кордонах; визнати, що суттю

переговорів мають бути: припинення збройної агресії РФ проти України; визволення всіх окупованих територій – окремих районів Донецької й Луганської областей та АР Крим; звільнення всіх без винятку заручників; відшкодування збитків, яких зазнала Україна внаслідок російської агресії.

У міжнародно-правовому плані мета має полягати у відновленні *status quo ante* дії положень Гельсінського Заключного акта НБСЄ (ОБСЄ) в частині непорушності кордонів суверенних держав, а також у тому, щоб не дати Росії змогу зруйнувати засади системи захисту прав людини й розвитку демократії.

Попри мовчазне ігнорування Будапештського меморандуму наполягання на його виконанні та використанні механізмів, передбачених цим документом, не лише служитимуть інтересам України, а й реанімуватимуть довіру до системи нерозповсюдження ядерної зброї.

Пропонується ініціювати створення нового формату врегулювання російсько-українського конфлікту за участю США, ЄС, Канади та Росії, включивши до порядку денного переговорів питання деокупації не лише окремих районів Донецької й Луганської областей, а й Криму, а також розроблення міжнародних юридичних гарантій безпеки України.

Ініціювати відповідно до статті 39 Статуту ООН скликання позачергового засідання Ради Безпеки ООН з метою визнання цим органом акту агресії Російської Федерації проти України. У разі блокування Москвою прийняття рішення ініціювати розгляд цього питання на Генеральній Асамблеї ООН.

Учасники форуму пропонують також внести на заміну попередньо прийнятих законів щодо статусу Луганської та Донецької областей та щодо «осіб-учасників» проекти законів України «Про тимчасово окуповані Російською Федерацією окремі райони Донецької й Луганської областей» та «Про колаборантів», який описував би правове ставлення й характер відносин із громадянами України, котрі не вчиняли кримінальних злочинів, але співпрацювали з окупаційною владою.

Закликають також здійснити низку заходів щодо визнання «ДНР/ЛНР» терористичними організаціями.

Скасувати Закон України «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України».

Натомість ініціювати створення міжнародної комісії для оцінювання збитків, завданих Україні збройною агресією РФ, для наступного відшкодування їх через міжнародні суди.

На форумі лунала думка про те, що намір умиротворення Путіна нагадує ситуацію 1930-х років, коли західні лідери за рахунок тодішньої Чехословаччини намагалися умиротворити Гітлера та запобігти новій світовій війні.



## СКАЗАНО!

**Програмний директор Міжнародної кризової групи по Європі та Центральній Азії Магдалена ГРОНО:**

– Урегулювання конфліктів на пострадянському просторі неможливе в період зіткнення геополітичних інтересів основних учасників. Заморожений характер цих конфліктів лише ілюзія. Головною тут є позиція регіональних сил. Ситуація з війною в Україні залежить від зіткнення політичного щоденника Москви з інтересами Заходу. Підтримка регіонів конфлікту й співпраця з ними – основна регіональна стратегія Москви. Азербайджан у Нагірнокарабаському конфлікті підтримує Туреччина. Повернення сусіднього з Вірменією та Азербайджаном Ірану в глобальну геополітику також має потенційні наслідки для регіону.

Дива не буде. Але заморожені конфлікти не вигідні ні Росії, ні Європі. Досягти розвитку в практичних питаннях можливо в разі послаблення геополітичних суперечностей між Росією та ЄС.