



# Вооруженный конфликт на территории Украины. Хронология выполнения Минских договоренностей

**В. Л. Лукичов**

Эта публикация подготовлена благодаря финансовой поддержке Женевского центра по вопросам управления сектором безопасности. Взгляды, изложенные в данной публикации, выражают мнение автора и могут не совпадать с позицией Женевского центра по вопросам управления сектором безопасности.

ISBN 978-92-9222-623-7

© Лукичов В. Л., 2021  
© Валерия Чумак, дизайн обложки, 2021  
© Лига офицеров, 2021



# Оглавление

---

Условные сокращения.....	IV
Предисловие.....	V
<b>1. Предпосылки возникновения вооруженного конфликта на востоке Украины.....</b>	<b>1</b>
1.1. Политико-правовые аспекты конфликта.....	1
1.2. Краткий экскурс в историю создания современного Украинского государства.....	3
1.3. Характер внешних и внутренних воздействий на формирование общественно-политической обстановки в Украине накануне вооруженного конфликта.....	13
1.4. Характеристика основных субъектов сектора безопасности и обороны Украины в период до декабря 2013 года.....	16
1.5. Смена политической власти в Украине в результате массовых гражданских протестов.....	22
<b>2. Начальный период вооруженного конфликта на территории Украины.....</b>	<b>29</b>
2.1. События в Крыму: потеря Украиной контроля над полуостровом.....	29
2.2. Активизация сепаратистских движений на юго-востоке Украины. Начало эскалации вооруженного конфликта на востоке Украины (вторая половина марта — начало июня 2014).....	35

2.3. Активная фаза боевых действий на востоке Украины: хронология и результаты. Формирование международных переговорных площадок для урегулирования вооруженного конфликта (июнь 2014 — февраль 2015).....	45
<b>3. Состояние реализации достигнутых в Минске договоренностей по прекращению огня.....</b>	<b>58</b>
3.1. Хронология договоренностей о прекращении огня. Попытки мирового сообщества воздействовать на стороны конфликта (февраль 2015 — май 2019).....	58
3.2. Хронология договоренностей о прекращении огня. Попытки мирового сообщества воздействовать на стороны конфликта (май 2019 — июнь 2021).....	77
3.3. Проблемы, которые не способствуют деэскалации конфликта на востоке Украины.....	92
<b>Заключение.....</b>	<b>100</b>

## Условные сокращения

<b>АРК</b>	Автономная Республика Крым
<b>АТО</b>	Антитеррористическая операция
<b>ВСУ</b>	Вооруженные силы Украины
<b>ДНР</b>	самопровозглашенная Донецкая народная республика
<b>ЕС</b>	Европейский Союз
<b>ЛНР</b>	самопровозглашенная Луганская народная республика
<b>МВД</b>	Министерство внутренних дел
<b>МИД</b>	Министерство иностранных дел
<b>НАТО</b>	Организация Североатлантического договора
<b>ОБСЕ</b>	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
<b>ООН</b>	Организация Объединенных Наций
<b>ООС</b>	операция Объединенных сил
<b>ОРДЛО</b>	отдельные районы Донецкой и Луганской областей
<b>ПАСЕ</b>	Парламентская ассамблея Совета Европы
<b>РФ</b>	Российская Федерация
<b>СБУ</b>	Служба безопасности Украины
<b>СММ</b>	Специальная мониторинговая миссия
<b>СССР</b>	Союз Советских Социалистических Республик
<b>СЦКК</b>	Совместный центр по контролю и координации вопросов о прекращении огня и стабилизации линии разграничения сторон
<b>США</b>	Соединенные Штаты Америки
<b>ТКГ</b>	Трехсторонняя контактная группа
<b>УССР</b>	Украинская Советская Социалистическая Республика

# Предисловие

Эта работа исследует один из наиболее кровопролитных и масштабных, после распада СССР, вооруженных конфликтов в Европе, который имеет место с 2014 года на территории Украины. По числу вовлеченных в него участников, а также по уровню международных усилий, предпринятых для его урегулирования, этот конфликт далеко вышел за рамки регионального.

Сложность разрешения вооруженного конфликта на территории Украины обусловлена рядом факторов, которые непосредственно связаны с особенностью ее геополитического положения, длительным отсутствием государственной независимости, а также затянувшимися процессами реформ, направленными на стабилизацию социально-экономической обстановки и внутренней политической ситуации в стране. Кроме того, на возможные перспективы разрешения вооруженного конфликта негативно влияет недостаточная эффективность действующих международных институций безопасности, которые не могут своим авторитетом и имеющимися возможностями преодолеть накопившиеся разногласия между заинтересованными сторонами конфликта.

Благодаря усилиям, в том числе и мировой дипломатии, к середине 2015 года удалось значительно снизить интенсивность боевых действий на востоке Украины, а также частично открыть возможность для реализации международных гуманитарных проектов, направленных на поддержку пострадавшего местного населения.

Одной из реально действующих переговорных площадок, которая способствует поддержанию переговорного процесса для разрешения вооруженного конфликта, является ТКГ по мирному урегулированию ситуации на востоке Украины, сформированная в 2014 году в Минске. На данный момент ее деятельность имеет достаточно серьезное значение, так как она напрямую связана с выполнением решений, принимаемых в рамках так называемого нормандского формата по урегулированию конфликта на востоке Украины (Германия, Франция, Россия, Украина)<sup>1</sup>.

Целью исследования является содействие лучшему пониманию процессов, происходящих на востоке Украины, а также анализ эффективности использования тех возможностей, которыми сегодня располагают международные институции и участники военного конфликта на территории Украины для его скорейшего разрешения.

DCAF

<sup>1</sup> Нормандський формат. Українська правда. 2021. URL: <https://www.pravda.com.ua/tags/normandie/> (дата звернення: 20.04.2021).

# 1. Предпосылки возникновения вооруженного конфликта на востоке Украины

## 1.1. Политико-правовые аспекты конфликта

Вооруженные конфликты являются одновременно и прецедентом, и правовым вопросом. С 1945 года Уставом ООН запрещается прибегать к силе в отношениях между государствами, за исключением случаев самообороны при нападении<sup>2</sup>. Каждая сторона какого-либо конфликта максимально пытается представить себя в юридическом аспекте не в роли агрессора, а в роли жертвы, которую принудили использовать право на самооборону. С этой целью, как правило, с обеих сторон ведется так называемая правовая война, основная задача которой в том, чтобы «создать виртуальную реальность и избежать ответственности за международные преступления»<sup>3</sup>.

При классификации вооруженного конфликта на территории Украины следует учитывать специфику влияющих на него внешних и внутренних воздействий. Находясь в геополитическом измерении на сложном стыке многополярного современного политического процесса, Украина постепенно возвращается в систему демократических ценностей, утраченных за многие годы тоталитаризма и колониального прошлого. Ее бывшая метрополия, Россия, продолжает рассматривать движение Украинского государства в сторону Запада как угрозу своим национальным интересам. При этом РФ продолжает сохранять серьезные рычаги влияния на общественно-политическую и социально-экономическую ситуацию в Украине.

Причины, вызвавшие нынешний вооруженный конфликт на территории Украины, не имеют прямых аналогов в современном мире. Это обусловлено тем, что в отличие от ситуации в Сирии, Центральноафриканской Республике, Сомали, Нигерии и Афганистане, где доминирует религиозный аспект, или в Нагорном Карабахе, секторе Газа, республиках бывшей Югославии, которые накопили значительные проблемы на этнической почве, военные действия в Украине в большей степени стали продуктом поли-

2 Médecins Sans Frontières. Практический словарь гуманитарного права. URL: <https://slovar-gumanitarnogo-prava.org/content/article/4/mezhdunarodnyi-vooruzhennyi-konflikt-mvk/> (дата обращения: 17.05.2021).

3 Торба В. Право як зброя — 2. «Всі переговори з мирного урегулювання мають вестись лише з Росією», — Володимир Василенко. День. 25.06.2020. URL: <https://m.day.kyiv.ua/uk/article/podrobyci/pravo-yak-zbroya-2/> (дата звернення: 19.05.2021).

тических инсинуаций. Ведь в стране, где долгое время отсутствовала государственная независимость и размывалась национальная идентичность, процесс формирования «нужного» общественного мнения довольно легко попадал в зависимость от политических проектов, которые реализовывались через соответствующие информационные ресурсы. Как следствие, по методам ведения вооруженный конфликт на территории Украины резко отличается от традиционно классических войн, его часто называют «гибридной войной», которая имеет две составляющие. Первая — вооруженная борьба, вторая — гуманитарная агрессия. Если с первой составляющей все абсолютно ясно, то вторая включает борьбу в языково-культурной, информационной и конфессиональной сфере, а также борьбу за национальную память. В международном праве нет определения понятия «гибридная агрессия». Соответственно, не предусмотрены санкции за такую агрессию<sup>4</sup>.

В ситуации начала 2014 года именно юго-восточные области Украины, где доминировали финансово-олигархические группы, ориентированные на сближение с РФ, оказались наиболее уязвимыми для информационных и силовых воздействий как внутреннего, так и внешнего характера. Этому также способствовали определенные условия, которые накопились за все исторические периоды формирования современного Украинского государства.

Каждая заинтересованная сторона вооруженного конфликта на территории Украины дает ему противоположное трактование. Например, российская дипломатия отстаивает точку зрения, согласно с которой вооруженные столкновения на востоке Украины представляются как восстание части населения юго-восточных областей Украины против нового украинского правительства, пришедшего к власти после событий на Майдане<sup>5</sup>. При таком варианте вооруженный конфликт на территории Украины лидеры сепаратистских образований и Россия трактуют как внутренний вооруженный конфликт в Украине (другая версия — гражданская война).

В то же время Украина в результате лишилась целого региона Крым, а значительная часть двух других областей при внешней поддержке оказалась под контролем незаконных самопровозглашенных образований, в состав и руководство которых входило и входит много граждан России. Исходя из этого, в Киеве и во многих странах мира Россию считают одной из сторон конфликта<sup>6</sup>. В 2016 году Международный уголовный суд в Гааге признал наличие международного вооруженного конфликта между Украиной и Россией<sup>7</sup>.

4 Там же.

5 Тищенко М. Что это было? Зачем нужна была война на Украине. Lenta.ru. 25.12.2014. URL: <https://lenta.ru/articles/2014/12/25/ukraine/> (дата обращения: 20.05.2021).

6 Спільна заява з нагоди сьомої річниці схвалення Генеральною Асамблеєю ООН резолюції 68/262 «Територіальна цілісність України» / Міністерство закордонних справ України. 26.03.2021. URL: <https://mfa.gov.ua/news/spilna-zayava-z-nagodi-somoyi-richnici-shvalennya-generalnoyu-asambleyeyu-oon-rezolyuciyi-68262-teritorialna-cilisnist-ukrayini> (дата звернення: 20.05.2021).

7 Міжнародний суд визнав Росію окупантом Криму та підтвердив факт воєнних злочинів. Громадське. 18.11.2016. URL: <https://hromadske.ua/posts/mizhnarodnyi-sud-vyznav-rosiiu-okupantom-krymu-ta-pidtvverdyy-fakt-voiennykh-zlochyniv> (дата звернення: 20.05.2021).



С учетом таких обстоятельств и с целью более полного понимания происходящих в Украине процессов целесообразно комплексно рассмотреть предпосылки, которые способствовали возникновению и развитию вооруженного конфликта на территории одного из крупнейших европейских государств.

В первую очередь это касается многогранного исторического прошлого, которое приоткрывает завесу к пониманию происхождения сложных политических процессов в нынешней Украине. Сформированные на протяжении многих столетий этнические, культурные и религиозные особенности нашли свое продолжение в современном государственном строительстве, а также в нынешней внутренней и внешней политике Украины.

## 1.2. Краткий экскурс в историю создания современного Украинского государства

Украина — государство в Восточной Европе. По своему политическому устройству она является парламентско-президентской республикой. На западе Украина граничит с Польской Республикой, Словакией и Венгрией, на юго-западе — с Румынией и Молдавией, на северо-западе — с Республикой Беларусь, а на востоке и северо-востоке — с РФ. На юго-востоке Украина омывается водами Азовского моря, а на юге — Черного. Административно Украина делится на 24 области, 2 города с областным статусом (Киев и Севастополь) и АР Крым. Общая площадь составляет 603 628 кв. км, а общая протяженность границы — 16 500 км. Столица Украины — город Киев<sup>8</sup>.

Согласно Конституции Украины, Украина — унитарное государство. Государственным языком является украинский, при этом в государстве гарантируется свободное развитие, использование и защита русского, других языков национальных меньшинств Украины. Глава государства — президент Украины, который избирается сроком на 5 лет<sup>9</sup>.

История Украины, как и история любого европейского государства, многогранна и берет свое начало с Великого переселения народов. Первые человеческие поселения возникли на территории Украины в эпоху раннего палеолита (900—800 тысяч лет назад), а ее заселение происходило с запада на восток неоднократно волнами и продолжалось до 100 тысяч лет назад.

Начиная с 1500 года до н. э. на территории Украины появились первые кочевые племена — киммерийцы (IX—VII столетие до н. э.), которых в VII веке до н. э. из украинских

8 Украина. Travelia. 2019. URL: <https://travellife.today/evropa/ukraina/#h1-kratkaya-informatsiya> (дата обращения: 24.04.2021).

9 Конституция Украины. Ведомости Верховной Рады. 1996. № 30. Ст. 2; 10; 102. URL: <https://portal.rada.gov.ua/uploads/documents/27396.pdf> (дата обращения: 24.04.2021).

степей вытеснили скифы<sup>10</sup>. Приблизительно в тот же период греки начали основывать колонии в Крыму и Северном Причерноморье. Около 200 года до н. э. скифов вытеснили сарматы. В III веке н. э. на территорию Украины переселились готы, создавшие свое королевство. В 375 году готы потерпели поражение от гуннов, которые, по данным ряда источников, заключили союз со славянскими племенами антами и склавинами. Несмотря на временную зависимость во второй половине I тысячелетия от Аварского, а позже от Хазарского каганатов, славянские племена, которые были объединены в 14 больших союзов, стали к IX веку доминирующей силой на территории современной Украины<sup>11</sup>.

Наиболее известным в средневековой Европе государственным образованием, центром которого были нынешние украинские земли, является Киево-Русское государство, просуществовавшее со второй половины IX до середины XIII века (в научно-исторической литературе используются названия «Киевская Русь», «Украина-Русь»). К середине XI века Киево-Русское государство было наибольшим в Восточной Европе — его периметр достигал 7 тысяч км и охватывал 1,1 млн кв. км с населением почти 4,5 млн жителей. В период наивысшего государственного расцвета киевская администрация контролировала и колонизировала территорию от бассейна Вислы — на западе до Камы и Печоры — на востоке, от Черного моря — на юге до Белого моря и Ледовитого океана — на севере. Правитель Киево-Русского государства носил титул Великого князя Киевского и принадлежал к династии Рюриковичей, которая в том числе имела и нормандские корни. Киевская правящая династия была глубоко интегрирована через династические связи во все ведущие монархии Европы.

Наибольшего могущества Киево-Русское государство достигло при правлениях Владимира Великого и его сына Ярослава Мудрого. Этот период длился с 978 по 1054 год. Именно в этот исторический промежуток времени Киев стал главным политическим центром Восточной Европы, а в самом государстве были проведены реформы, обеспечившие кодификацию юридических норм (правовой кодекс — «Русская правда»), развитие летописания, культуры и создание архитектурных шедевров. Еще одним серьезным шагом в государственном строительстве стало принятие в 988 году от Константинопольского патриархата христианства, что повлекло за собой организацию Русской православной церкви с центром в Киеве<sup>12</sup>. Во второй четверти XII века единое Киево-Русское государство стало распадаться на самостоятельные княжества. Окончательный распад государства оформился в 1240 году после монгольского нашествия и разорения Киева.

В результате сложных военно-политических событий XIII—XV веков основная часть украинских земель вошла в состав Великого княжества Литовского. На них прожива-

10 Скифы. Nomadica.ru. История кочевых культур. 2008. URL: <https://nomadica.ru/ethnic/skifs.html> (дата обращения: 24.04.2021).

11 Мартынюк А. А., Гисем О. В. Расселение племенных союзов восточных славян на территории Украины. История Украины : учебник для 7 кл. URL: <https://geomap.com.ua/ru-uh7/969.html> (дата обращения: 24.04.2021).

12 Бойко І. Київська держава. Голос України. 2019. URL: <http://www.golos.com.ua/article/314096> (дата звернення: 25.04.2021).

ло большинство его населения (а именно 80%). Исходя из такой ситуации, власть Литвы сохранила государственную и религиозную преемственность на украинских землях от традиций Киевской Руси.

На территории Крыма во второй половине XIII века было основано Крымское ханство со статусом одного из улусов Золотой Орды. После ее распада оно трансформировалось (ориентировочно 1449 год) в самостоятельное государство крымских татар — Крымское ханство, охватывавшее не только Крымский полуостров, но и часть земель Северного Причерноморья. Однако христианские народы, населявшие в то время Крым, особенно его южную часть (греки, армяне, геноузцы, украинцы и др.), пользовались широкой культурной и религиозной автономией.

В дальнейшем, в условиях борьбы с крестоносцами, Московским княжеством и из-за внутренних конфликтов, Великое княжество Литовское вступило в союз с Польским королевством, подписав Кревскую унию (1385). Позднее на основании решений Люблинской унии (1569), которая оформила конституционный федеративный союз Литвы и Польши (Речь Посполитая), часть этнических украинских земель (Волинь, Подляшье, Подолье, Брацлавщина и Киевщина) перешла под власть Польши.

В 1596 году произошло событие, серьезно изменившее религиозную карту Украины, — была заключена Брестская церковная уния. Она основала Греко-католическую церковь, которая объединила часть православных верующих Речи Посполитой под властью Папы Римского, при этом для них сохранялись обряды восточно-христианской церкви<sup>13</sup>. Однако еще в 1448 году Московское государство поставило в Москве без санкции Константинополя своего митрополита, тем самым начав свой отдельный от Украины путь к церковной автокефалии<sup>14</sup>.

Южная часть Украины, которая после монгольского нашествия представляла собой слабо заселенную оседлым населением степь, стала местом зарождения европейского феномена — казачества. Именно сюда, вдоль Днепра на юг в сторону Черного моря (современная территория южных областей Украины), с более заселенного Среднего Приднепровья расселялись беглецы разного социального статуса и происхождения. Это привело к тому, что в конце XV века на юге Украины возникли многочисленные поселения с четкой военизированной структурой и управлением, объединенные названием Запорожская Сечь (в других источниках — Казацкая республика). Вначале запорожские казаки были вне юрисдикции Речи Посполитой, однако впоследствии часть из них получила официальный статус — реестровое казачество. К началу XVII века Казацкая республика значительно расширилась не только территориально, но и став серьезным военно-политическим игроком в Европе того времени. Многочисленные успешные военные кампании, которые провели гетманы Войска Запорожского

13 Брестская уния 1596 года объединила православную и католическую церковь. MediaBrest.by. 2018. URL: <https://mediabrest.by/facts/brestskaya-tserkovnaya-uniya-1596-goda-obedinila-katolicheskuyu-i-pravoslavnyuyu-tserkov> (дата обращения: 25.04.2021).

14 Православие : Досье DW. DW. URL: <https://www.dw.com/ru/православие/a-690777> (дата обращения: 25.04.2021).

как в составе войск Речи Посполитой, так и отдельно против Крымского ханства, Московского государства и Османской империи, вошли во многие учебники по военному искусству<sup>15</sup>.

Рост влияния Казацкой республики привел к попыткам восстановить государственную независимость на этнических украинских землях, входивших в состав Речи Посполитой. В период с 1648 по 1654 год произошла национально-освободительная война под предводительством гетмана Богдана Хмельницкого против Речи Посполитой. Несмотря на крупные успехи начального периода войны, сломить Речь Посполитую не удалось. Поэтому с целью сохранения подконтрольных повстанцам территорий Богдан Хмельницкий заключил союз с Московским государством против Речи Посполитой. В результате на части территории Правобережной Украины возникла Гетманская республика (Гетманщина), попавшая под протекторат Московского государства. Остальные украинские земли во второй половине XVII века все еще пребывали в составе Речи Посполитой либо перешли под власть Москвы и Османской империи<sup>16</sup>. Усиление московского влияния в Украине нашло свое продолжение и в церковных делах. Пользуясь ослаблением Константинопольского патриарха после падения Византийской империи, Москва в 1686 году добилась от Вселенского патриарха права на временное администрирование Киевской митрополии. Данное действие стало еще одним серьезным рычагом московского влияния на общественно-политическую ситуацию в тогдашней Украине<sup>17</sup>.

Следующие столетие — это эпоха европейских военных кампаний, в которые была втянута и Украина как вынужденный союзник Москвы. При этом украинская военно-политическая элита не оставляла стремлений добиться государственной независимости. Наиболее известную из этих попыток предпринял гетман Иван Мазепа, вступив во время Северной войны (1700—1721) в союз со шведским королем Карлом XII в обмен на поддержку Украины в борьбе за независимость от Московского государства<sup>18</sup>. Поражение Мазепы привело к дальнейшему ослаблению Гетманщины, что выразилось в увеличении числа московских гарнизонов на ее территории, сокращении традиционных избирательных прав, принятых в украинском политикуме, а также насильственном выведении украинского языка из администрирования, образования и церковной жизни. В результате победы в Северной войне Московское государство не только значительно расширило свою территорию, но и юридически трансформировалось в новую реальность — Российскую империю.

15 20 Запорожская Сечь — свободная Казацкая Республика. Учебники онлайн. URL: [http://uchebnikirus.com/istoria/istoriya\\_ukrayini\\_vidpovid\\_i\\_na\\_ekzamenatsiyni\\_bileti\\_-\\_lazarovich\\_mb/zaporizka\\_sich\\_vilna\\_kozatska\\_respublika-1.htm](http://uchebnikirus.com/istoria/istoriya_ukrayini_vidpovid_i_na_ekzamenatsiyni_bileti_-_lazarovich_mb/zaporizka_sich_vilna_kozatska_respublika-1.htm) (дата обращения: 26.04.2021).

16 Шурхало Д. Повстання, яке змінило історію: 370-річчя Хмельниччини. Радіо Свобода. 13.05.2018. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/29221974.html> (дата звернення: 26.04.2021).

17 В Украине больше нет Московского патриархата — Константинополь. Украинская правда. 02.11.2018. URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2018/11/2/7197041/> (дата обращения: 27.04.2021).

18 Борщак І. Іван Мазепа — людина і історичний діяч. Київ : Веселка, 1992.

К концу второй половины XVIII века российско-турецкие войны кардинально изменили политическую карту Украины. Максимально использовав высокие военные качества своих союзников — украинских казаков, Российская империя добилась впечатляющих результатов. К России отошли все земли нынешнего юга Украины, а Крымское ханство было ликвидировано и в 1783 году присоединено к империи. Российское вхождение в конце XVIII века в Крым запустило процессы, которые впоследствии привели к насильственному сокращению численности коренного этноса на полуострове. Если в Крыму в 1795 году крымские татары составляли 87,6% населения, то в 1897-м — 35,6%, в 1920-м — 25,0%, а к 1939 году их осталось 19,4%<sup>19</sup>.

Победа Российской империи в войне с Турцией ускорила политическую агонию Гетманщины. В 1775 году в исполнение указа Екатерины II российские войска разрушили основные опорные пункты Запорожской Сечи, тем самым ликвидировав последние остатки государственности на территории тогдашней Украины<sup>20</sup>. Окончательное оформление контура разделения украинских земель, просуществовавшее до начала Первой мировой войны, произошло в результате первого (1772) и второго (1790) разделов Речи Посполитой. В итоге Российская империя присоединила в том числе и часть юго-западных украинских земель до Волыни и Бессарабии включительно, а Австрийская империя (с 1868 года — Австро-Венгерская империя) — Прикарпатье, Буковину и Закарпатье<sup>21</sup>.

Длительное разделение украинских земель наложило свой отпечаток на формирование ментальных особенностей регионов, последствия чего в полной мере ощущаются в современной Украине.

Политика Российской империи носила характер необратимой ассимиляции общественно-политической жизни Украины с метрополией. Ликвидация магдебургского права, введение крепостного права, запрещение на государственном уровне использования украинского языка, ограничение политических и религиозных свобод значительно ослабили национальную идентичность украинцев, проживавших в Российской империи<sup>22</sup>. При этом царская Россия максимально способствовала интеграции военно-политической украинской элиты в систему государственного управления, а ее ресурсы широко использовались для расширения границ империи, в том числе и военным путем.

Империя Габсбургов, в составе которой пребывала часть украинских земель, по своему характеру была полиэтничным государственным образованием с относительной

19 Zubov A. Реальная история. Чей был Крым? НВ. 20.05.2019. URL: <https://nv.ua/opinion/realnaya-istoriya-chey-byl-krym-50022542.html> (дата обращения: 28.04.2021).

20 1775 — руйнування Запорізької Січі. Український інститут національної пам'яті. 12.06.2019. URL: <https://uinp.gov.ua/istorychnyy-kalendar/cherven/15/1775-ruynuvannya-zaporizkoyi-sichi> (дата звернення: 28.04.2021).

21 Разделы Польши. Энциклопедия Кругосвет. URL: [https://www.krugosvet.ru/enc/istoriya/RAZDELI\\_POLSHI.html](https://www.krugosvet.ru/enc/istoriya/RAZDELI_POLSHI.html) (дата обращения: 28.04.2021).

22 Бурда В. Петр Валуев и другие. Как в Российской империи из украинцев пытались сделать россиян. Фокус. 29.07.2018. URL: <https://focus.ua/archivist/402828> (дата обращения: 28.04.2021).

толерантностью к национальным меньшинствам. Благодаря такой ситуации в отдельных частях империи (Прикарпатье (Галиция) с центром во Львове) возникли и успешно развивались украинские культурно-просветительские организации и политические партии, а украинские представители были в рейхсрате и провинциальных сеймах<sup>23</sup>. Кроме того, серьезной социальной институцией на украинских землях Австро-Венгерской империи стала Греко-католическая церковь, которая своим авторитетом целенаправленно поддерживала национальные устремления украинцев на восстановление государственной независимости<sup>24</sup>. Благодаря данным обстоятельствам к 1914 году на западноукраинских землях была на достаточно высоком уровне сохранена национальная идентичность, а также распространены права и политические свободы, принятые в остальных странах Европы.

В Первую мировую войну (1914–1918) украинцы оказались разделены воюющими между собой империями. В результате они призывались как в австрийско-венгерскую, так и в российскую армии, а боевые действия преимущественно велись на территории Закарпатья, Волыни и Прикарпатья<sup>25</sup>.

Одним из итогов этой войны стало крушение империй Романов и Габсбургов, что привело к активным процессам самоопределения угнетенных народов Центральной и Восточной Европы. Украина не стала исключением. Так, на территории бывшей Российской империи в период с 1917 по 1921 год существовала Украинская Народная Республика, которая в условиях военно-политической агрессии Советской России не смогла отстоять свою государственную независимость<sup>26</sup>. На западноукраинских землях, бывших в составе Австро-Венгерской империи, в 1918 году возникла Западно-Украинская Народная Республика с центром во Львове, которая, несмотря на объединение в январе 1919 года с Украинской Народной Республикой, оказалась не способной сохранить военно-политический контроль над ситуацией<sup>27</sup>.

Таким образом, из-за сложных политических обстоятельств, связанных с вооруженными агрессиями сопредельных государств и отсутствием у Украины влиятельных лоббистов во время подписания Версальского договора (1919), украинские земли в период между двумя мировыми войнами вошли в состав: СССР — Восточная, Южная, Центральная Украина, Крым; Польши — Прикарпатье; Чехословакии — Закарпатье; Румынии — Бессарабия и Буковина.

23 Шурхало Д. Греко-католицька церква — фенікс, якого знищували, але він постійно відроджувався — історик Валерій Ластовський. Радіо Свобода. 03.11.2016. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/28093066.html> (дата звернення: 01.05.2021).

24 Українська Греко-Католицька Церква Св. Йосифа Обручника. URL: <https://stjosephukr.com/uk/home-2/> (дата звернення: 01.05.2021).

25 Українські аспекти Першої світової війни. Тиждень. URL: <http://week.dp.gov.ua/osvitnia-prohrama/do91/ukrainski-aspekty-pershoi-svitovoi-viiny> (дата звернення: 01.05.2021).

26 Десять мифов об Украинской революции. BBC NEWS. Україна 13.03.2017. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-russian-39254197> (дата обращения: 01.05.2021).

27 Ливин М. Р. Західноукраїнська Народна Республіка. Енциклопедія сучасної України. 2010. URL: [http://esu.com.ua/search\\_articles.php?id=16406](http://esu.com.ua/search_articles.php?id=16406) (дата звернення: 01.05.2021).

Украинские земли, вошедшие в состав СССР в 1922 году, юридически получили статус одной из союзных республик — УССР. Она не имела права без разрешения центральной власти из Москвы вести самостоятельную внешнюю, внутреннюю, культурную и экономическую политику. Население республики находилось под гнетом коммунистического режима, который не признавал прав граждан на свободу политического выбора, свободу слова, на частную собственность, а также отрицал любую форму возрождения или проявления национального самосознания. В результате в 1920-х годах по Украине прокатилась самая большая волна восстаний в СССР против советского режима, который местное население воспринимало как оккупационный<sup>28</sup>. Ответом центральной власти были репрессивные мероприятия 1932–1933 годов против украинского крестьянства (голодомор), когда от голода, спровоцированного принудительным увеличением хлебозаготовок, погибло по меньшей мере 3,9 млн человек<sup>29</sup>. Искусственный голод, политические репрессии, русификация образования, неэффективное коммунистическое планирование сельского хозяйства (коллективное хозяйство), милитаризация промышленности не только экономически подорвали Украину, но и в значительной степени нарушили ее естественный этнический и культурно-языковой баланс.

Наиболее значительная часть остальных украинских земель, которые в предвоенный период находились в составе других государств, принадлежала Польше. Политическое устройство тогдашней Польши не предусматривало для украинцев административной и культурной автономии, что при высоком уровне национального самосознания местного населения, воспитанного в духе либеральной империи Габсбургов, обрекало их на создание нелегальных политических организаций, исповедовавших идею восстановления независимого Украинского государства. Такая ситуация приводила к вооруженным конфликтам с польской администрацией на национальной почве, которые особенно активизировались перед началом Второй мировой войны<sup>30</sup>.

Для населения западных регионов Украины ситуация в корне изменилась после подписания между СССР и нацистской Германией так называемого пакта Риббентропа—Молотова, согласно которому в сентябре 1939 года украинские земли Польши, а летом 1940 года украинские земли Румынии в результате вооруженной агрессии СССР были включены в его состав на правах отдельных областей (районов) УССР.

Иначе сложилась судьба Закарпатского края, который до 1938 года входил в состав Чехословакии. После ее распада в результате Мюнхенских соглашений в октябре 1938 года украинские национальные лидеры на территории Закарпатья провозгласи-

28 Селянський повстанський рух на початку 1920-х років. Музей «Територія терору». URL: <http://www.territoryterror.org.ua/uk/history/1919-1939/ussr/srsr1/> (дата звернення: 01.05.2021).

29 Голодомор на Україні. 10 головних фактів о трагедії 1930-х років. BBC NEWS. Russkaya sluzhba. 28.11.2020. URL: <https://www.bbc.com/russian/features-55101316> (дата звернення: 01.05.2021).

30 Князев Св. Полонизация Вольни и Галиции: как складывались отношения между поляками и украинцами в XX веке. RT. 31.07.2019. URL: <https://russian.rt.com/science/article/654673-prichini-ukrainsko-polskiy-konflikt> (дата обращения: 01.05.2021).

ли Карпатскую Украину. Однако из-за неблагоприятной политической конъюнктуры, выразившейся в отсутствии поддержки великих государств, в марте 1939 года Карпатская Украина прекратила существование, а ее территория была аннексирована Венгрией<sup>31</sup>. Впоследствии по итогам Второй мировой войны Закарпатский край был включен в состав СССР на правах Закарпатской области УССР.

Политические процессы в Крыму кратко можно охарактеризовать следующим образом. В период с 1921 по 1954 год Крымский полуостров находился в составе Российской Советской Социалистической Республики (РСФСР) на правах автономии (с 1945 года — Крымская область). В мае 1944 года коммунистический режим подверг крымскотатарский народ насильственной депортации и почти в полном составе (230 тысяч человек) вывез его на территорию Средней Азии и Казахстана. В 1954 году с целью восстановления упавшей экономики полуострова, а также учитывая историческую и географическую близость с материковой Украиной, решением Верховного Совета СССР Крымская область была включена в состав УССР (с января 1991 года — АРК). Руководство СССР только в 1989 году сняло все ограничения на возвращение крымских татар на свою этническую землю<sup>32</sup>.

Кардинальные перемены, которые произошли в СССР после прихода к власти Михаила Горбачева (1985–1991), привели к масштабной либерализации общественно-политической жизни в СССР и, как следствие, запустили необратимые процессы децентрализации в союзных республиках. Воспользовавшись глобальным политическим кризисом в Москве, Верховная Рада УССР 24 августа 1991 года провозгласила государственную независимость республики, которая была убедительно подтверждена 1 декабря 1991 года на всеукраинском референдуме. На этом референдуме за независимость проголосовало 90,32% населения Украины, включая жителей Крыма (54,19%) и города Севастополя (57,07%)<sup>33</sup>.

К моменту распада СССР Украина была одной из основ советской экономики. Несмотря на то что «по территории она составляла только 2,7% земельной площади СССР и по количеству населения — 18%, Украина производила почти 17% валового национального продукта СССР»<sup>34</sup>. Неэффективность коммунистической экономической и финансовой модели, отсутствие высокотехнологического производства, непропорциональная доля тяжелой промышленности вкупе с хроническим потребительским и продовольственным дефицитом, который существовал в СССР в конце 1980-х годов, явились серьезными угрозами для зарождающейся государственности. Кроме того, на территории Украины был размещен третий по численности ядерный потенциал воору-

31 Карпатська Україна / Український інститут національної пам'яті. URL: <https://old.uinp.gov.ua/publication/karpatska-ukraina> (дата звернення: 03.05.2021).

32 Проскураков С. «Неблагонадежные»: что нужно знать о депортации крымских татар и том, как они боролись за возвращение на родину. Заборона. 18.05.2021. URL: <https://zaborona.com/ru/neblagonadezhnye-chno-nuzhno-znat-o-deportaczii-krymskih-tatar-i-tom-kak-oni-borolis-za-vozvraschenie-na-rodinu/> (дата обращения: 04.10.2021).

33 Курышко Д. Референдум о независимости Украины в 1991 году: Донбасс голосовал «за». BBC NEWS. Україна. 01.12.2014. URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine\\_in\\_russian/2014/12/141201\\_ru\\_s\\_referendum\\_1991](https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine_in_russian/2014/12/141201_ru_s_referendum_1991) (дата обращения: 03.05.2021).

34 Джахт Т. Після війни. Історія Європи від 1945 року. Київ : Наш формат, 2020. С. 698—699.



жения в мире, что требовало не только отдельных политических решений, но и значительных расходов на его содержание.

В результате первые годы становления государственной системы Украины, которые совпали с президентством Леонида Кравчука (1991–1994) — выходца из коммунистической номенклатуры Советской Украины, прошли в условиях глобального экономического и финансового кризиса в стране. К примеру, 1993 год Украина завершила мировым рекордсменом с показателем в 10 256% инфляции — за год цены поднялись в 102,6 раза. В конце каденции Леонида Кравчука национальный ВВП составлял только 56 млрд долларов США, что на душу населения равнялось приблизительно 1099 долларам США<sup>35</sup>. Среди известных внешнеполитических действий Кравчука, которые впоследствии серьезно повлияли на военно-политическую ситуацию в Украине, — решения о выведении ядерного потенциала с территории страны и взятие курса на сохранение присутствия мощной российской военной инфраструктуры в Крыму и в городе Севастополе.

При президентстве Леонида Кучмы (1994—2005) в Украине был проведен ряд административных, социально-экономических преобразований, которые в немалой степени определили современное лицо нынешнего Украинского государства<sup>36</sup>. В 1996 году была принята Конституция, зафиксировавшая евроатлантические устремления Украины. Во время двух его каденций был осуществлен ряд экономических реформ разной степени успешности. Они трансформировались в проведение денежной реформы, появление свободных экономических зон, запуск первых процессов приватизации экономики, а также в попытки реформировать аграрный сектор. Именно при Кучме в Украине (2004) был достигнут рекордный рост ВВП, который составил более 10%<sup>37</sup>. Однако во время президентства Леонида Кучмы на украинском рынке сформировались финансово-промышленные группы, на базе которых впоследствии «выросли» современные бизнес-структуры украинских олигархов, что стало толчком к системной коррупции в стране и квотному назначению «нужных» людей на государственные должности<sup>38</sup>. Кроме того, каденция Леонида Кучмы запомнилась жестким противостоянием президента с парламентом, а также масштабными уличными акциями протестов при участии оппозиционных политиков, журналистов и гражданского общества.

Среди судьбоносных для страны политических решений времен президентства Кучмы необходимо отметить установление в декабре 1994 года безъядерного статуса Украины (Будапештский меморандум, скрепленный подписями руководителей США,

35 Лошуш И. Как менялась экономика и богатство олигархов при разных президентах Украины. Информатор. 17.01.2019. URL: <https://dengi.informator.ua/2019/01/17/kak-menyalas-ekonomika-i-bogatstvo-oligarhov-pri-raznyh-prezidentah-ukrainy/> (дата обращения: 03.05.2021).

36 Там же.

37 Кривая взлетов и падений. Что происходило с украинской экономикой при каждом из президентов — инфографика. НВ. 30.05.2020. URL: <https://nv.ua/ukraine/politics/ekonomika-ukrainy-pri-kazhdom-iz-prezidentov-infografika-novosti-ukrainy-50090895.html> (дата обращения: 03.05.2021).

38 Джадт Т. Після війни. Історія Європи від 1945 року. Київ: Наш формат, 2020. С. 741.

России и Великобритании) и подписание в 1997 году большого договора с Россией, который в том числе разрешал временное пребывание Черноморского флота РФ на территории Украины до 2017 года<sup>39</sup>. Под занавес президентского срока Леонида Кучмы была принята новая версия Конституции Украины, которая с 1 января 2006 года усилила роль парламента и значительно ослабила полномочия президента.

Президентство Виктора Ющенко (2005—2010), который представлял национально-патриотические силы в парламенте, активизировало процессы евроатлантической интеграции Украины. Президентские выборы (2004—2005) в Украине прошли в условиях массовых протестных акций — так называемой Оранжевой революции, связанной с противодействием попыткам кандидата в президенты от власти Виктора Януковича сфальсифицировать результаты выборов<sup>40</sup>. Кроме того, указанная избирательная кампания впервые зафиксировала стремление ориентированных на Россию политиков использовать языковые, религиозные и культурные особенности разных регионов Украины для давления на центральную власть, венцом которого стал так называемый Северодонецкий съезд<sup>41</sup>.

Каденция Виктора Ющенко в экономическом измерении ознаменовалась ликвидацией США поправки Джексона — Веника относительно Украины, что дало ей возможность вступить во Всемирную торговую организацию и получить статус страны с рыночной экономикой. Также на первый год президентства Ющенко пришелся рекордный со времен независимости объем иностранных инвестиций<sup>42</sup>. К 2009 году Украина значительно поднялась в мировом рейтинге свободы слова. Во внутренней политике основные усилия были направлены на возрождение национальной памяти и открытие архивов репрессивных органов СССР, также были сделаны попытки поддержать стремления украинцев к получению автокефалии поместной украинской церкви. Кроме того, Украина сделала серьезную заявку на получение в 2008 году Плана действий для вступления в НАТО и бескомпромиссно поддержала Грузию в ее вооруженном конфликте с РФ. Такие действия Россия трактовала как откровенно прозападные, что вызвало два больших газовых кризиса, когда РФ на новогодние праздники перекрывала поставки газа в Европу через Украину<sup>43</sup>.

Также каденция Виктора Ющенко ознаменовалась бескомпромиссным конфликтом с премьер-министром Украины Юлией Тимошенко, что значительно ослабило не только

39 Хоменко Св. Эпоха Кучмы. Десять неоднозначных лет. BBC NEWS. Україна. 09.08.2013. URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine\\_in\\_russian/2013/08/130809\\_ru\\_s\\_kuchma\\_epoch](https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine_in_russian/2013/08/130809_ru_s_kuchma_epoch) (дата обращения: 03.05.2021).

40 Kireev A. Украина. Президентские выборы 2004. Электоральная география. 2.0. URL: <https://www.electoralgeography.com/new/ru/countries/u/ukraine/ukraine-presidential-election-2004.html> (дата обращения: 04.05.2021).

41 Виноградов О. Северодонецкий съезд 2004 года был репетицией перед настоящей агрессией России — политолог. Радио Свобода. 28.11.2016. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/28144452.htm> (дата обращения: 04.05.2021).

42 Штогрін І. Економічні підсумки президентства Віктора Ющенка. Радіо Свобода. 18.02.2010. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/1961243.html> (дата звернення: 04.05.2021).

43 Червоненко В. П'ять президентів України: чим вони запам'ятались. BBC NEWS. Україна. 21.05.2019. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-48188256> (дата звернення: 04.05.2021).

его президентский рейтинг, а и в целом консолидацию национально-патриотических сил перед президентскими выборами 2010 года.

### 1.3. Характер внешних и внутренних воздействий на формирование общественно-политической обстановки в Украине накануне вооруженного конфликта

В результате двухтуровой президентской избирательной кампании в феврале 2010 года Виктор Янукович победил с минимальным разрывом своего главного политического оппонента на выборах Юлию Тимошенко (48% — Янукович, 45,5% — Тимошенко). При этом итоги выборов закрепили электоральное разделение страны на условные «Восток» и «Запад». Так, Виктора Януковича поддержали преимущественно юго-восточные регионы и Крым, а Юлию Тимошенко — западные и центральные, включая столицу Киев<sup>44</sup>. Примерно такая же ситуация сложилась и в парламенте, где провластные и оппозиционные партии имели примерно равное количество депутатов. На тот момент в Юлии Тимошенко избиратели видели лидера национально-демократических сил, а Виктор Янукович олицетворял, в большинстве своем, устремления левого крыла украинского электората.

Несмотря на такое шаткое политическое преимущество, Виктор Янукович решился на действия, которые начали системно создавать кризисные явления в общественно-политической ситуации и одновременно накапливать протестный потенциал в Украине<sup>45</sup>.

Первые изменения коснулись исполнительной власти, которую Виктор Янукович в нарушение положений Конституции и регламента Верховной Рады Украины полностью взял под личный контроль. В результате в марте 2010 года, до парламентских выборов, было сформировано подконтрольное президенту правительство во главе с Николаем Азаровым и создана единая вертикаль силовых структур, которая подчинялась лично руководителю государства<sup>46</sup>. Впоследствии, в октябре 2010 года, Янукович через подконтрольный ему Конституционный Суд (без решения Верховной Рады Украины) вернул нормы Конституции, действовавшие до 1 января 2006 года. Согласно этим нормам, Янукович получил право назначать на должности (с согласия парламента) премьер-министра и генерального прокурора, в то же время прекращать их полномочия он мог еди-

44 Баркар Д., Петрук Н. Как голосуют украинцы. Семь карт, которые объясняют выборы президента. НВ. 11.03.2019. URL: <https://www.currenttime.tv/a/ukraine-elections-president/29794296.html> (дата обращения: 04.05.2021).

45 Радійчук О. Уроки 2010-го: як четвертий президент став диктатором. УКРІНФОРМ. 22.05.2019. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/2706089-uroki-2010ogo-ak-cetvertij-prezident-stav-diktatorom.html> (дата звернення: 04.05.2021).

46 Аналітична доповідь «Перший місяць президентства Віктора Януковича». Центр Пента. 22.03.2010. URL: <http://penta.org.ua/research/1382/> (дата звернення: 04.05.2021).

нолично. К тому же у него значительно расширились права по назначению и снятию с должностей руководителей центральных и местных органов власти<sup>47</sup>.

Вторым блоком действий, которые привели к резкому обострению общественно-политической обстановки в стране, стали так называемые Харьковские соглашения, подписанные в конце апреля 2010 года между тогдашними президентами Украины (Виктор Янукович) и России (Дмитрий Медведев), и внесение изменений в законодательство относительно смены политического курса Украины. Согласно Харьковским соглашениям, в обмен на снижение цен на природный газ Янукович без широкой общественной дискуссии подписал обязательства продолжить на 25 лет (до 2042 года) пребывание Черноморского флота РФ на территории Крыма и Севастополя<sup>48</sup>. По инициативе Януковича из Закона «Об основах внутренней и внешней политики» были выведены положения об интеграции с НАТО с одновременным внесением норм в закон о закреплении внеблокового статуса Украины<sup>49</sup>. Такие действия не только получили осуждение оппозиционных фракций парламента, но и вызвали нещадную критику со стороны ориентировавшейся на интеграцию с ЕС активной части электората.

Третьей проблемой, которая сотрясала страну времен Януковича, явились репрессии власти против политических оппонентов. Используя свое влияние на органы прокуратуры и суды, Виктор Янукович начал криминальные преследования оппозиционеров, в первую очередь они коснулись Юлии Тимошенко и ее соратников. Юлия Тимошенко была осуждена в 2011 году на семь лет тюрьмы по так называемому газовому делу. В дальнейшем маховик репрессий распространился не только на оппозиционных политиков, но и на общественных активистов, представителей масс-медиа, предпринимателей и другие категории граждан, активно отстаивающих отличную от власти позицию<sup>50</sup>.

Следующей, четвертой, проблемой президентства Януковича стала неэффективная экономическая политика, сопровождаемая резонансными общественными обвинениями в коррупции ближайшего окружения президента. Расстановка на ключевые должности чиновников по принципу личной преданности Януковичу привела к сосредоточению у узкого круга людей рычагов контроля над финансовыми потоками страны (в СМИ часто используется термин — «семья»). Давление на бизнес и отсутствие возможности отстаивать свои интересы правовым путем приводили к широким протестным акциям представителей разных социальных групп. По уровню коррупции Украина в 2013 году оказалась на 176-м месте в мире, причем ряд представителей приближен-

47 Полянська Я. «Конституційний переворот» Януковича: нова справа Генпрокуратури. Радіо Свобода. 06.09.2017. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/28720493.html> (дата звернення: 04.05.2021).

48 Курьята Н. Харьковские соглашения: от мира к войне. BBC NEWS. Україна. 21.04.2012. URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine\\_in\\_russian/2012/04/120420\\_ru\\_s\\_gas\\_kharkiv\\_contracts](https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine_in_russian/2012/04/120420_ru_s_gas_kharkiv_contracts) (дата звернення: 05.05.2021).

49 Костюк Б. Позаблокова Україна: погляд з Києва. Радіо Свобода. 27.12.2010. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/2260570.html> (дата звернення: 05.05.2021).

50 Каспрук В. Політичні репресії і нова доба тоталітаризму «донецької» влади». Радіо Свобода. 18.01.2011. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/2279857.html> (дата звернення: 05.05.2021).

ных к власти финансово-экономических групп были обвинены в связях с международной преступностью<sup>51</sup>.

Серьезное влияние на общественно-политическую ситуацию продолжала оказывать электоральная разделенность украинского избирателя, в частности в подходах, связанных с отношением к политическому вектору развития страны и возможности придания русскому языку статуса второго государственного. Поэтому любое политическое решение в гуманитарной сфере, касающееся попыток власти принять ту или иную сторону, как правило, повышало протестный градус в обществе.

В информационном поле Украины доминировали телевизионные каналы, принадлежащие основным финансово-олигархическим группам и делающие информационный продукт только относительно независимым. Кроме того, президентство Януковича характеризовалось высокой долей присутствия российских средств массовой информации в кабельных сетях украинских потребителей, в первую очередь жителей Крыма и восточных областей Украины. Такое положение дел естественным образом отражалось на настроениях избирателей во время избирательных кампаний.

В такой ситуации проведенные в октябре 2012 года парламентские выборы не могли кардинально изменить симпатии электорального поля в стране. По их итогу партия власти — Партия регионов, вступившая в коалицию с Коммунистической партией Украины, сохранила почти равный по местам в парламенте противовес — национально-демократические силы («Батькивщина», «Свобода», «Удар»)<sup>52</sup>. Выборы в октябре 2010 года на местном уровне усилили позиции провластной партии (Партии регионов) в АРК и восточных областях Украины, в частности в Донецкой и Луганской.

Сам Виктор Янукович персонифицировал себя как сторонника политического и экономического сближения с Россией, поэтому внутренняя государственная политика в гуманитарной сфере в целом была более лояльной по отношению к электоральному предпочтению жителей юго-восточных областей, где украинская национальная идентичность была существенно слабее в сравнении с другими регионами. Наиболее известным нормативным актом, который значительно повысил градус политического напряжения в стране, стал Закон Украины «Об основах государственной языковой политики». Закон предоставил значительные преференции так называемым региональным языкам, в первую очередь русскому, что в определенной степени нивелировало статус украинского языка как государственного<sup>53</sup>.

Во внешней политике во времена каденции Януковича были продемонстрированы определенные шаги к разновекторным действиям. Так, после подписания Харьковских

51 Самые громкие бизнес-скандалы времен Януковича. Какими нас видит мир. Украинская правда. 14.03.2014. URL: <https://www.epravda.com.ua/rus/publications/2014/03/14/427816/> (дата обращения: 07.05.2021).

52 Вибори народних депутатів України 28 жовтня 2012 року / Центральна виборча комісія. URL: <https://www.cvk.gov.ua/vibory/vibori-narodnih-deputativ-ukraini-28-zhovtnya-2012-roku.htm> (дата звернення: 07.05.2021).

53 Про засади державної мовної політики: Закон України № 5029-VI від 03.07.2012 р. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. 2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5029-17#Text> (дата звернення: 08.05.2021).

соглашений с Россией (апрель 2010 года) на протяжении последующих трех лет были предприняты существенные шаги, создавшие реальные условия для заключения Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС<sup>54</sup>. Евроинтеграционные действия правительства увеличили к октябрю 2013 года поддержку Януковича той частью электората, которая традиционно голосовала за национально-демократические силы.

Однако во второй половине ноября 2013 года ситуация в стране резко изменилась. 21 ноября 2013 года Кабинет Министров Украины издал распоряжение № 905-р, которое предусматривало приостановление подготовки подписания Соглашения об ассоциации между ЕС и Украиной. Через неделю, 28 ноября 2013 года, Янукович на саммите Восточного партнерства в Вильнюсе официально отказался подписывать Соглашение об ассоциации между ЕС и Украиной<sup>55</sup>. Ответом на такие действия стали массовые протестные акции в стране (на первом этапе преимущественно студенческой молодежи). Протесты распространились почти на все регионы, однако наиболее организовано они начали проходить в Киеве, где на главной площади столицы — Майдане Независимости начался так называемый Европейский Майдан (Евромайдан)<sup>56</sup>.

## 1.4. Характеристика основных субъектов сектора безопасности и обороны Украины в период до декабря 2013 года

Стартом для формирования сектора безопасности и обороны Украины стало Постановление Верховной Рады № 1431-XII от 24 августа 1991 года «О военных формированиях Украины», которое обязывало «подчинить все военные формирования, дислоцированные на территории республики, Верховной Раде Украины»<sup>57</sup>. Одновременно пунктом 3 указанного постановления предполагалось «приступить к созданию Вооруженных Сил Украины, республиканской гвардии и подразделения охраны Верховной Рады, Кабинета Министров и Национального банка Украины»<sup>58</sup>. Исходя из этих первых решений, началось формирование и развитие силовых структур современной Украины.

54 Янукович не підписав угоду про асоціацію з ЄС. Український тиждень. 29.11.2013. URL: <https://tyzhden.ua/News/95193> (дата звернення: 08.05.2021).

55 Саммит в Вильнюсе закончился без подписания. BBC NEWS. Україна. 29.11.2013. URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine\\_in\\_russian/2013/11/131129\\_ru\\_s\\_vilnius\\_29\\_nov](https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine_in_russian/2013/11/131129_ru_s_vilnius_29_nov) (дата обращения: 08.05.2021).

56 Ярмошук Т., Агеев М. Євромайдан. Революція від початку і до кінця. Радіо Свобода. 2018. URL: <https://ua.krymr.com/a/ukraina-ce-evropa-euromaidan-timeline/29615328.html> (дата звернення: 08.05.2021).

57 Про військові формування на Україні : Постанова Верховної Ради України. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. П. 1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1431-12#Text> (дата звернення: 08.05.2021).

58 Там само. П. 3.

На момент провозглашения независимости на территории Украины дислоцировалась советская военная группировка суммарной численностью около 980 тыс. человек. Кроме обычных вооружений, в Украине располагались Стратегические ядерные силы, которые имели 176 межконтинентальных баллистических ракет, а также около 2500 единиц тактического ядерного вооружения<sup>59</sup>. В результате проведенной работы уже к концу 1996 года было закончено формирование нормативной базы и соответствующих структур ВСУ с учетом задач национального военного строительства. Кроме того, с территории Украины был выведен в Россию ядерный потенциал в рамках ранее достигнутых международных договоренностей.

Отдельно решался вопрос о подчинении и разделении Черноморского флота бывшего СССР, который, согласно соглашению от 30 декабря 1991 года между государствами — участниками Содружества Независимых Государств (СНГ), относился к Стратегическим силам СНГ. В результате длительных переговоров на высшем уровне бывший Черноморский флот СССР в 1997 году был поделен между новосозданными Военно-Морскими Силами Украины и Черноморским флотом РФ. При этом на территории Украины пунктами временного корабельного базирования Черноморского флота РФ на правах аренды остались Севастополь, Феодосия и Николаев, а для авиации — несколько аэропортов Крыма. Согласно межправительственному соглашению, российская военная группировка в Крыму получила статус «иностранного военного формирования», а ее численность не могла превышать 25 тысяч военнослужащих. По договору, срок аренды составлял 20 лет — до 28 мая 2017 года, в 2010 году он был продлен до 2042 года<sup>60</sup>. Кроме того, российская военная инфраструктура в Крыму до 2013 года располагала солидным информационным ресурсом, который активно влиял на формирование общественного мнения в регионе.

Задекларировав отсутствие потенциальных внешних угроз, руководство Украины проводило реформы военного строительства, которые сопровождались значительным сокращением численности личного состава и вооружений. Так, в последней редакции Военной доктрины Украины № 390/2012 от 8 июня 2012 года, принятой в доконфликтный период, было определено, что «учитывая тенденции и условия развития военно-политической обстановки в мире, Украина считает, что вооруженная агрессия, в результате которой может возникнуть локальная и региональная война против нее, в среднесрочной перспективе маловероятна»<sup>61</sup>.

Такой подход к реформированию оборонного ведомства привел к сокращению численности ВСУ на конец 2013 года до 165,5 тысяч человек, в том числе — 120,9 тысяч

59 Історія Збройних Сил України (з 1991 р.) / Збройні Сили України. 04.12.2020. URL: <https://www.zsu.gov.ua/menu/5fe440852f429b1f88ce9c9cb#:~:text=Етапноу%20датоу%20у%20становленні%20Збройних,Морозов> (дата звернення: 08.05.2021).

60 Наследство СССР: как Ельцин и Кучма делили Черноморский флот. Газета.ru. 09.06.2020. URL: [https://www.gazeta.ru/politics/2020/06/08\\_a\\_13111717.shtml](https://www.gazeta.ru/politics/2020/06/08_a_13111717.shtml) (дата обращения: 09.05.2021).

61 Про Военну доктрину України : Указ Президента України (редакція 2012 р.). П. 13. Ліра закон. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/U648\\_04.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/U648_04.html) (дата обращения: 09.05.2021).

военнослужащих<sup>62</sup>. Организационно ВСУ были сведены в трехвидовую систему — Сухопутные войска, Воздушные Силы, Военно-Морские Силы, которые непосредственно подчинялись Генеральному штабу. Кроме того, в управленческую структуру ВСУ входили органы военного управления, отвечающие за работу тыла, вооружения и оперативного обеспечения войск (сил). В свою очередь, командованию Сухопутных войск были подчинены управления войсковых объединений оперативных командований «Север» и «Юг», а командование Высокомобильных десантных войск было выведено из состава Сухопутных войск и включено в состав войск, непосредственно подчиненных Генеральному штабу. Командованию Воздушных Сил на тот момент подчинялись три воздушных командования «Центр», «Запад», «Восток», а также тактическая группа «Крым»<sup>63</sup>. Командование, штабы, соединения кораблей и воинских частей Военно-Морских Сил базировались (дислоцировались) преимущественно на территории Севастополя и Крыма, исключением являлась Западная военно-морская база (г. Одесса).

В 2012 году военно-политическое руководство задекларировало курс на переход с 2014 года от смешанного принципа комплектования персоналом ВСУ (то есть отказ от призыва на срочную службу) к созданию профессиональной армии на контрактной основе. «Сокращение численности и отмена воинской повинности были призваны помочь решить финансовые проблемы. Украинские военные уже давно жалуются на слишком маленькие средства, которые выделяются им из бюджета. [...] Большинство вооружений украинской армии — еще советского производства. Украина... отстала от развитых стран на “целое поколение вооружений”», — так в то время комментировал немецкому изданию «DW» состояние украинской армии Валентин Бадрак, сотрудник киевского Центра исследований армии, конверсии и разоружения<sup>64</sup>.

Это было обусловлено тем, что хотя концептуальные документы по реформированию ВСУ предусматривали процессы их развития, в реальности из-за хронического недофинансирования все происходило крайне замедленными темпами. Например, в 2013 году на потребности обороны в Государственном бюджете было запланировано расходов менее 1% ВВП<sup>65</sup>. В результате такого состояния дел перевооружение новыми образцами вооружения и техники было неудовлетворительным. Так, на вооружение Сухопутных войск в 1999 году был принят танк Т-84У, а в 2009-м — танк БМ «Оплот», однако их закупка ограничилась небольшими партиями. Для Воздушных Сил новая авиационная техника вообще не закупалась — все свелось к модернизации единичных экземпляров МиГ-29, штурмовиков Су-25 и учебных самолетов L-39.

62 Біла книга 2013. Збройні Сили України / Міністерство оборони України. С. 11. URL: [https://www.mil.gov.ua/content/files/whitebook/WB\\_2013.pdf](https://www.mil.gov.ua/content/files/whitebook/WB_2013.pdf) (дата звернення: 09.05.2021).

63 Там само. С. 9.

64 Гончаренко Р., Жолквер Н. Насколько сильна армия Украины? DW. 05.03.2014. URL: <https://www.dw.com/ru/насколько-сильна-армия-украины/a-17476607> (дата обращения: 09.05.2021).

65 Воєнна історія / Міністерство оборони України. URL: <https://www.mil.gov.ua/ministry/istoriya.html> (дата звернення: 09.05.2021).



Почти не происходило обновление корабельного состава Военно-Морских Сил. Данная ситуация привела к тому, что основу оснащения ВСУ составляла техника советских времен<sup>66</sup>.

На таком фоне продолжалась деградация системы военной подготовки. Так, за очень короткий период количество высших военно-учебных заведений и учебных подразделений высших учебных заведений было уменьшено вдвое — с 60 до 31<sup>67</sup>.

Одним из положительных моментов того времени стало расширение в 2013 году участия миротворческих контингентов и персонала ВС Украины в международных операциях по поддержанию мира и безопасности: около 2 тысяч украинских военнослужащих приняли участие в 13 операциях по поддержанию мира на территории 8 стран и в районе Абьей<sup>68</sup>.

В 2012—2013 годах процессы реформирования коснулись системы функционирования государственных органов местного военного управления, что привело к резкому сокращению численности их персонала. Остались также нерешенными многочисленные проблемы, связанные с приведением стандартов военной службы к уровню, который бы обеспечивал конкурентность профессии военного на рынке труда. Особенно негативно это проявлялось в Крыму, где финансовое обеспечение украинских военнослужащих значительно уступало обеспечению военнослужащих Черноморского флота РФ.

Согласно Конституции, верховным главнокомандующим ВСУ является президент Украины. Министр обороны назначается Верховной Радой Украины по представлению президента Украины. На должности министра обороны Украины в 2013 году находился Павел Лебедев, а на должности начальника Генерального штаба — Главнокомандующего ВСУ — генерал-полковник Владимир Замана. Показательной оценкой отношения украинского общества к ВСУ времен президентства Виктора Януковича стали результаты социологического опроса, опубликованные 27 декабря 2013 года фондом «Демократические инициативы» имени Илько Кучерива. Согласно этому опросу, ВСУ оказались среди институций, где баланс доверия-недоверия вышел на отрицательный уровень (–1,5%)<sup>69</sup>.

МВД Украины было создано в 1991 году на базе МВД УССР как государственный орган исполнительной власти Украины, деятельность которого направляется и координируется Кабинетом Министров Украины. Министерство возглавляет министр внутрен-

66 Історія Збройних Сил України (з 1991 р.) / Збройні Сили України. URL: <https://www.zsu.gov.ua/menu/5fe440852f429b1f88ce9cbc> (дата звернення: 09.05.2021).

67 Непроста доля Збройних сил України: історія становлення / Міністерство оборони України. URL: <https://www.mil.gov.ua/ministry/zmi-pro-nas/2018/12/06/neprosta-dolya-zbrojnih-sil-ukraini-istoriya-stanovlennya/> (дата звернення: 09.05.2021).

68 Воєнна історія / Міністерство оборони України. URL: <https://www.mil.gov.ua/ministry/istoriya.html> (дата звернення: 09.05.2021).

69 Громадська думка: підсумки 2013 року : прес-конференція / Фонд «Демократичні ініціативи». 27.12.2013. URL: <https://dif.org.ua/article/gromadska-dumka-pidsumki-2013-roku> (дата звернення: 09.05.2021).

них дел, который назначается на должность по представлению премьер-министра и увольняется с должности президентом Украины<sup>70</sup>.

В 2013 году систему органов внутренних дел составляли:

- ❖ МВД Украины — центральный орган управления;
- ❖ главные управления, управления МВД Украины в АРК, областях, городах Киеве и Севастополе;
- ❖ милиция в составе криминальной милиции, милиции общественной безопасности, транспортной милиции, государственной автомобильной инспекции, милиции охраны, судебной милиции и специальной милиции<sup>71</sup>;
- ❖ Внутренние войска МВД Украины, в состав которых входили соединения, воинские части и подразделения по охране важных государственных объектов, по сопровождению специальных грузов и конвоированию арестованных и осужденных, воинские части специального назначения и специальных моторизированных воинских частей милиции, подразделений связи, воинских учреждений, учебных заведений и учебных частей<sup>72</sup>. Наиболее известным специальным подразделением Внутренних войск МВД Украины являлся «Беркут», который функционировал при территориальных управлениях МВД в период 1992—2014 годов (ориентировочная численность — 4 тысячи сотрудников)<sup>73</sup>;
- ❖ Государственная миграционная служба Украины.

Законом Украины «Об общей структуре и численности Министерства внутренних дел Украины» (в редакции 2002 года) предусматривалась численность Министерства внутренних дел Украины (за исключением численности Внутренних войск Украины) в количестве 210 тысяч человек<sup>74</sup>. К 2013 году фактическая численность личного состава МВД Украины составляла 171 тысяч и около 30 тысяч человек — во внутренних войсках.

Проведенные реформы и преобразования в период с 1991 по 2013 годы в МВД Украины не искоренили системные недостатки, которые достались украинской мили-

70 Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Указ Президента України № 462/2012 від 31.07.2012 р. Ліга закон. П. 10. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/U383\\_11.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/U383_11.html) (дата звернення: 10.05.2021).

71 О милиции: Закон Украины: неофициальный перевод. Ведомости Верховной Рады Украины. 1991, последние дополнения 2010 г. Ст. 7. URL: [https://www.legislationline.org/download/id/3820/file/Ukraine\\_law\\_on\\_Police\\_1990\\_am\\_2010\\_Ru.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/3820/file/Ukraine_law_on_Police_1990_am_2010_Ru.pdf) (дата обращения: 10.05.2021).

72 Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України : Закон України. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. 1991, останні доповнення 2013 р. Ст. 7. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-12#Text> (дата звернення: 10.05.2021).

73 Кабмин принял решение увеличить численность «Грифона» и «Беркута» в шесть раз — СМІ. УНІАН. 27.01.2014. URL: <https://www.unian.net/politics/877183-kabmin-prinyal-reshenie-uvelichit-chislennost-grifona-i-berkuta-v-shest-raz-smi.html> (дата обращения: 10.05.2021).

74 Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України: Закон України. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. 2002. Ст. 2. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2925-14#Text> (дата звернення: 10.05.2021).

ции в наследство от советских органов внутренних дел. Так, по данным Харьковской правозащитной группы, «на протяжении 2013 года органы внутренних дел Украины продолжали исполнять роль “комплексного” нарушителя прав человека, поскольку реформирование стратегических задач, принципов работы и структуры этого наибольшего по численности правоохранительного органа так и не было решено государством»<sup>75</sup>. В первую очередь это касалось отсутствия действенного демократического гражданского контроля над деятельностью органов внутренних дел.

В 2013 году на должности министра внутренних дел Украины находился Виталий Зархарченко, который, по разным оценкам экспертов, входил в ближайшее окружение сына президента Украины. Командующим Внутренними войсками МВД Украины на тот момент был генерал-лейтенант Станислав Шуляк.

Деятельность Государственной пограничной службы в предконфликтный период регламентировалась Законом «О Государственной пограничной службе Украины» от 19 июня 2003 года (с изменениями по состоянию на 2013 год). Согласно статье 6 раздела II, Государственная пограничная служба Украины «является правоохранительным органом специального назначения, в состав которого входят: центральный орган исполнительной власти, который реализует государственную политику в сфере охраны государственной границы; территориальные органы...; Морская охрана, которая состоит из отрядов морской охраны; ...пограничные отряды, отдельные контрольно-пропускные пункты, авиационные части; разведывательный орган центрального органа исполнительной власти, который реализует государственную политику в сфере охраны государственной границы. Общая численность Государственной пограничной службы Украины составляет 53 000 человек, в том числе 45 000 военнослужащих»<sup>76</sup>.

Проведенные в четыре этапа, в период с 1991 по 2013 год, реформы позволили обновить контрольно-пропускные пункты вдоль государственной границы, привлечь иностранных партнеров к закупке современной техники и оборудования, а также в определенной степени способствовали повышению профессиональных качеств персонала Государственной пограничной службы. В то же время в результате организационных мероприятий по ее реформированию, направленных на передачу части функций по обороне границы ВСУ, был в определенной степени снижен уровень военной составляющей пограничной службы Украины. В 2013 году Государственную пограничную службу возглавлял генерал армии Украины Николай Литвин.

Согласно законодательству Украины, СБУ — это правоохранительный орган специального назначения, который обеспечивает государственную безопасность Украины и подчиняется президенту<sup>77</sup>. Имея широкий спектр задач, связанных с контрразведывательной

75 Мартиненко О. МВС України і права людини. Інформаційний портал «Права людини в Україні» / Харківська правозахисна група. 14.03.2014. URL: <http://khp.org/1394803915> (дата звернення: 10.05.2021).

76 Про Державну прикордонну службу : Закон України. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. 2003. Ст. 6. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text> (дата звернення: 10.05.2021).

77 Про Службу безпеки України: Закон України № 2229-XII від 25.03.1992 р. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. Ст. 12. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12/print1433843774474463#Text>

деятельностью, защитой национальной государственности, а также борьбой с терроризмом, коррупцией и организованной преступностью, СБУ традиционно располагала значительными рычагами влияния на принятие ключевых государственных решений. Поэтому реформирование органов безопасности было в том числе направлено на демонополизацию СБУ и повышение открытости ее деятельности для украинского общества.

Наиболее значительные изменения в этом плане произошли с 2004 по 2009 год. Так, на основании Указа Президента Украины № 1239/2004 от 14 октября 2004 года на базе одного из департаментов СБУ был создан национальный разведывательный орган — Служба внешней разведки Украины<sup>78</sup>. Одновременно были проведены системные мероприятия по облегчению доступа граждан, чьи родственники были репрессированы, к архивам органов безопасности бывшего СССР, что выгодно стало отличать Украину от других стран СНГ.

Во времена президентства Виктора Януковича СБУ отметилась рядом скандалов, связанных с преследованием политических оппонентов, религиозных деятелей, независимых от власти журналистов, а также с использованием спецслужб для давления на отдельных бизнесменов. В период с 2010 по 2013 год СБУ часто подвергалась критике со стороны активной части национально-демократических сил за усиление интеграционных процессов со спецслужбами РФ<sup>79</sup>. Руководил СБУ в 2013 году Александр Якименко.

## 1.5. Смена политической власти в Украине в результате массовых гражданских протестов

С 2009 года отношения Украины и ЕС строились в формате программы «Восточное партнерство». В марте 2012 года Украина и ЕС парафировали Соглашение об ассоциации, включая положение о создании зоны свободной торговли. В марте — апреле 2013 года Верховная Рада Украины и Европарламент ратифицировали эти договоренности. 17 сентября 2013 года Кабинет Министров Украины единогласно одобрил проект Соглашения об ассоциации с ЕС. Информационная кампания в поддержку интеграции с ЕС, начатая еще при президентстве Виктора Ющенко, дала свои плоды — «за несколько последних лет Соглашение об ассоциации с ЕС стало для многих украинцев буквально национальной идеей»<sup>80</sup>. Поэтому отказ Виктора Януковича подписать Соглашение об ассоциации между ЕС и Украиной в Вильнюсе вызвал рост протестных настроений среди проевропейски настроенной части украинского общества. В центре Киева ми-

(дата звернення: 10.05.2021).

78 Про Службу зовнішньої розвідки України : Указ Президента України № 1239/2004. Президент України : офіційне інтернет-представництво. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/12392004-1943> (дата звернення: 10.05.2021).

79 При Януковичі в Україні орудували агенти ФСБ і ГРУ Росії. Українська правда. 14.04.2014. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2014/04/14/7022342/> (дата звернення: 10.05.2021).

80 Кошкіна С. Майдан. Нерозказана історія. Київ : Брайт стар паблішинг, 2015. С. 30.

тингующие с 21 ноября 2013 года делали попытки устанавливать палатки, в которых преимущественно располагалась студенческая молодежь. Многотысячные протестные акции поддержали известные журналисты, а также оппозиционные политики из парламентских фракций. Акции носили исключительно мирный характер, и к 29 ноября 2013 года их активность значительно пошла на убыль.

Все кардинально изменилось в ночь на 30 ноября 2013 года, когда личный состав Внутренних войск МВД Украины, главным образом из спецподразделения «Беркут», жестоко избил и разогнал несколько сот студентов, которые остались ночевать на Майдане Независимости (Майдан)<sup>81</sup>. «Беркутовцы» жестоко разгоняли митингующих — их догоняли и избивали даже в нескольких сотнях метров от Майдана. В результате разгона пострадали около 80 протестующих, в том числе оператор и фотограф агентства Reuters. В МВД Украины причиной разгона назвали необходимость обеспечить проезд техники для подготовки к новогодним праздникам, о чем их якобы попросили в мэрии Киева. Силовики заявили, что митингующие напали на них первыми<sup>82</sup>. Ночное насилие силовиков над протестующими вызвало возмущение по всей стране, которое неожиданно для власти консолидировало против нее значительное количество людей, в том числе далеких от политики. Оценку настроениям тогдашнего украинского общества дал журналист Виталий Портников: «После избиения молодежи на Майдане в ночь на 30 ноября все изменилось. И даже аполитические люди, которые призывали не приносить на Майдан партийных флагов, вынуждены были осознать логику политической борьбы»<sup>83</sup>.

1 декабря 2013 года в Киеве прошел многояюдный митинг, который, по данным BBC, собрал около полумиллиона протестующих<sup>84</sup>. В тот же день митингующие заняли помещения Киевской мэрии, а в Доме профсоюзов был развернут Штаб национального сопротивления, который возглавили лидеры трех оппозиционных парламентских партий: Виталий Кличко («Удар»), Арсений Яценюк («Батькивщина»), Олег Тягнибок («Свобода»). К вечеру 1 декабря протестующие установили палаточный городок на Майдане Независимости, а лидеры оппозиции сформировали основные политические требования к власти — объективное наказание виновных в избиении, а также отставка правительства Николая Азарова. Кроме того, этот день отметился первыми серьезными столкновениями между митингующими и милицией около Администрации Президента, после которых обе стороны обвинили друг друга в провокациях.

3 декабря 2013 года по требованию оппозиции в Верховной Раде Украины состоялось голосование за отставку правительства Николая Азарова, которое не набрало необхо-

81 Євромайдан (Майдан). DW. 06.05.2021. URL: <https://www.dw.com/uk/евромайдан-майдан/t-18417219> (дата звернення: 11.05.2021).

82 Семь лет Революции Достоинства. Вспоминаем, как все начиналось. НВ (Новое время). 21.11.2020. URL: <https://nv.ua/ukraine/events/revolyuciya-dostoinstva-50000155.html> (дата обращения: 13.05.2021).

83 Євромайдан: як все починалося. BBC NEWS. Україна. 21.11.2017. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-42050834> (дата звернення: 13.05.2021).

84 Ukraine unrest: Protesters blockade government sites. BBC NEWS. 02.12.2013. URL: <https://www.bbc.com/news/world-europe-25180502> (access date: 13.05.2021).

димого количества голосов<sup>85</sup>. В результате правительство, действия которого привели к народному протесту, осталось при исполнении, а общественно-политическая ситуация в стране при отсутствии компромиссов стала приобретать необратимые тенденции к радикализации противостояния с обеих сторон. Как следствие, география протеста и число его участников значительно расширились: на улицах правительственного квартала в Киеве появились палатки, баррикады, блокпосты, а также стали функционировать отряды самообороны Майдана, которые, по словам организаторов, были предназначены для безопасности участников протеста<sup>86</sup>. Власть неоднократно делала попытки силами милиции и личного состава подразделений специального назначения МВД Украины очистить занятые протестующими площади и улицы столицы, которые приводили к силовым столкновениям и арестам демонстрантов, однако ситуация кардинально не менялась. Такое состояние дел сохранялось до середины января 2014 года.

27 декабря 2013 года авторитетная в Украине социологическая компания — фонд «Демократические инициативы» имени Илько Кучерива опубликовала данные опроса населения Украины, которые, в том числе, касались его отношения к событиям в Киеве и протестным акциям в других регионах. Результаты показали, что только 2,5% населения не знают про то, что в Украине происходят протесты, евромайданы; в этих акциях лично приняли участие 12% населения Украины; поддерживали эти акции 50% населения, не поддерживали — 42% (остальные 7% не определились)<sup>87</sup>. Поддержка Евромайдана в регионах была неоднозначная и в основном совпадала с устоявшимися ранее электоральными симпатиями украинцев. Так, наиболее высокая поддержка требований Евромайдана фиксировалась среди жителей Западной, Центральной Украины и г. Киева, где традиционно имели преимущество политики, разделяющие европейский вектор развития Украины. На востоке, юге и в Крыму симпатии населения к событиям на Евромайдане были значительно ниже среднего по стране.

Новая волна активизации протестов началась 16 января 2014 года после того, как провластные партии проголосовали в парламенте за законы, которые, по словам оппозиции, могли стать угрозой для реализации прав граждан на протест. При этом сама процедура голосования проходила в ручном режиме без использования системы автоматического подсчета голосов. Это дало повод протестующим назвать такие действия власти «государственным переворотом» и «путчем». Принятие этих законов также нашло осуждение в заявлениях Государственного департамента США и представителей ЕС. Так, в американском заявлении указывалось, что «некоторые из этих законов ограничат право на мирные протесты и свободу слова, подвергнут давлению незави-

85 Рада провалила відставку Азарова. Українська правда. 03.12.2013. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2013/12/3/7004590/> (дата звернення: 13.05.2021).

86 Самооборона Майдану оформилася в однойменну організацію. Українська правда. 11.02.2014. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2014/02/11/7013508/> (дата звернення: 14.05.2021).

87 Громадська думка: підсумки 2013 року: прес-конференція / Фонд «Демократичні ініціативи». 27.12.2013. URL: <https://dif.org.ua/article/gromadska-dumka-pidsumki-2013-roku> (дата звернення: 14.05.2021).

симые медиа и воспрепятствуют работе неправительственных организаций»<sup>88</sup>. Однако соавтор законов, один из руководителей партии власти в парламенте Вадим Колесниченко, назвал эти законы «кодексом правового государства», который обеспечит «реальные возможности для защиты государственного суверенитета Украины и национальной безопасности, мира и благополучия в обществе»<sup>89</sup>.

После 16 января 2014 года мирные акции в центре Киева стали периодически перерастать в жестокое противостояние с силовиками, а также участились попытки со стороны радикально настроенных групп митингующих прорваться через границы охраны правительственного квартала. 22—23 января 2014 года были зафиксированы первые погибшие из числа участников протестов в результате полученных огнестрельных ранений. Кроме того, стало интенсивно увеличиваться количество травмированных как среди протестующих, так и среди представителей силовых структур. В последующие дни оппозиционно настроенные манифестанты в ряде регионов Украины перешли к захватам зданий областных государственных администраций. На западе и в центре Украины эти действия имели успех, тогда как в юго-восточных регионах эти попытки были пресечены правоохранительными органами<sup>90</sup>.

На фоне дальнейшей радикализации протестов были предприняты попытки снизить градус противостояния путем переговоров. Результатом переговоров в конце января 2014 года между Виктором Януковичем и лидерами парламентской оппозиции стали некоторые уступки со стороны властей. 28 января 2014 года на внеочередном заседании Верховной Рады было проголосовано за отмену ряда законов от 16 января<sup>91</sup>, а также принято отставку премьер-министра Николая Азарова и Кабинета Министров. Однако одно из принципиальных требований протестующих — снятие с должности министра внутренних дел Украины Виталия Захарченко — не было выполнено, так как члены Кабинета Министров, получив приставку «временно исполняющие обязанности», фактически остались при своих должностях. Принятый парламентом 29 января 2014 года Закон «Про амнистию участников массовых акций» в редакции провластных партий не решил принципиально проблему протестов, так как в нем предусматривалось, что митингующие на протяжении 15 дней освобождают улицы и административные здания и только после этого закон вступает в силу. Такие нормы не устроили оппозицию, а также участников протестов, которые требовали принятия закона об амнистии без каких-либо условий и предостережений<sup>92</sup>.

88 Янукович подписал законы, вызвавшие неодобрение США и ЕС. BBC NEWS. Русская служба. 17.01.2014. URL: [https://www.bbc.com/russian/international/2014/01/140117\\_yanukovich\\_signs\\_protest\\_law](https://www.bbc.com/russian/international/2014/01/140117_yanukovich_signs_protest_law) (дата обращения: 15.05.2021).

89 Хоменко С. «Ручні» закони: путч чи запорука благополуччя? BBC NEWS. Україна. 16.01.2014. URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/politics/2014/01/140116\\_parliament\\_thursday\\_sx](https://www.bbc.com/ukrainian/politics/2014/01/140116_parliament_thursday_sx) (дата звернення: 15.05.2021).

90 У регіонах тривали захоплення ОДА — підсумки дня (24 січня). Радіо Свобода. 24.01.2014. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/25241666.html> (дата звернення: 15.05.2021).

91 Рада отменила большинство диктаторских «законов 16 января». УНІАН. 28.01.2014. URL: <https://www.unian.net/politics/877486-rada-otmenila-bolshinstvo-diktatorskih-zakonov-16-yanvaryia.html> (дата обращения: 15.05.2021).

92 Кошкіна С. Майдан. Нерозказана історія. Київ : Брайт стар паблішинг, 2015.

Следующие две недели прошли на фоне дальнейших переговоров между властью и оппозицией, в частности касавшихся возвращения Украины к парламентско-президентской системе правления и Конституции в редакции 2004 года. Кроме того, были достигнуты договоренности, в результате которых 12 февраля 2014 года были освобождены все ранее задержанные участники протестов, а к утру 16 февраля протестующие разблокировали ряд зданий областных государственных администраций<sup>93</sup>.

Все кардинально изменилось 18 февраля 2014 года, когда в центре Киева произошли жестокие столкновения протестующих с силовиками во время штурма последними баррикад с применением броневых машин, светошумовых гранат и помповых ружей. Штурм, приведший к десяткам убитых и раненых, прекратился только к утру следующего дня. 19 февраля СБУ распространила через средства массовой информации сообщение о начале АТО, к которой, согласно Закону «Про борьбу с терроризмом», привлекались СБУ, МВД Украины, Министерство обороны Украины, Таможенная служба, центральные и местные органы власти<sup>94</sup>. Проведенные в этот день переговоры между властью и оппозицией не дали результатов, хотя по итогам было объявлено перемирие, которое на следующий день было нарушено.

20 февраля 2014 года стало самым кровавым днем в истории протестных акций, происходивших в Украине в период с 21 ноября 2013 по 22 февраля 2014 года. Утром 20 февраля было убито 53 человека, из них: 49 протестующих, 4 силовика (к утру 21-го количество погибших выросло до 77 человек)<sup>95</sup>.

Данные события вызвали огромный резонанс в украинском обществе, и ситуация уже не могла вернуться в докризисное состояние без последствий для действующей на тот момент власти. В результате политической воли и под тяжестью произошедших событий Верховная Рада Украины поздно вечером 20 февраля приняла Постановление «Об осуждении применения насилия, которое привело к гибели людей»<sup>96</sup>. Этим документом депутаты запретили СБУ проводить АТО, а другим силовым структурам предписывалось вернуть свои подразделения в пункты постоянной дислокации. На следующий день, 21 февраля 2014 года, между властью в лице Януковича и оппозицией было подписано «Соглашение об урегулировании кризиса в Украине». Оно предусматривало проведение конституционной реформы и досрочных выборов президента в декабре 2014 года, расследование недавних актов насилия, сдачу незаконного

93 Шевченко Н. Протестующие открыли проезд по Грушевского, освободили четыре ОГА и готовы покинуть киевскую мэрию. ZN,UA. 16.02.2014. URL: [https://zn.ua/UKRAINE/protetuyuschie-otkryli-proezd-po-grushevskogo-osvobodili-chetyre-oga-i-gotovy-pokinut-kievskuyu-meriyu-138862\\_.html](https://zn.ua/UKRAINE/protetuyuschie-otkryli-proezd-po-grushevskogo-osvobodili-chetyre-oga-i-gotovy-pokinut-kievskuyu-meriyu-138862_.html) (дата обращения: 15.05.2021).

94 СБУ оголосила про проведення антитерористичної операції в масштабах усієї країни. LB.ua. 19.02.2014. URL: [https://lb.ua/news/2014/02/19/256059\\_sbu\\_obyavila\\_provedenii.html](https://lb.ua/news/2014/02/19/256059_sbu_obyavila_provedenii.html) (дата звернення: 15.05.2021).

95 Кошкіна С. Майдан. Нерозказана історія. Київ : Брайт стар паблішинг, 2015.

96 Про засудження застосування насильства, що призвело до загибелі людей : Постанова Верховної Ради України № 740-VII від 20.02.2014 р. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/740-18#Text>. П. 3, 4 (дата звернення: 15.05.2021).



оружия в органы МВД, а также освобождение административных зданий и разблокирование улиц. Гарантом соглашения выступили дипломаты Франции, Польши и Германии, представитель России отказался засвидетельствовать этот документ своей подписью<sup>97</sup>.

После подписания данного соглашения в ночь с 21 на 22 февраля 2014 года Виктор Янукович вылетел в Харьков, где записал свое последнее телевизионное обращение на территории Украины, а затем выехал в Россию. В этом обращении события последних месяцев в стране Янукович назвал «государственным переворотом», «решения парламента — незаконными», а также акцентировал внимание на том, что в отставку уходить не собирается<sup>98</sup>. Вслед за Януковичем 22 и 23 февраля не санкционированно оставили свои посты и выехали в неизвестном направлении все силовые министры правительства, а также начальник СБУ и генеральный прокурор Украины.

В ситуации, когда президент и правительство перестали выполнять свои полномочия, Верховная Рада Украины взяла на себя государственное управление. На очередных сессиях парламента новым спикером был выбран Александр Турчинов, а также назначены новые руководители силовых структур и правоохранительных органов. После подтверждения информации о выезде президента за границу 328 голосами «за» депутаты отправили Януковича в отставку. Новые президентские выборы были назначены на 25 мая 2014 года. Кроме того, согласно законодательству, временно исполняющим обязанности до выборов главы государства стал спикер парламента Александр Турчинов<sup>99</sup>. Этому в том числе способствовало и официальное заявление в парламенте депутатов из бывшей партии власти (Партии регионов), которые отметили, что вся ответственность за человеческие жертвы во время столкновений в Украине лежит на Викторе Януковиче и его ближайшем окружении<sup>100</sup>.

27 февраля 2014 года МИД Украины выступил с разъяснением относительно выполнения «Соглашения об урегулировании кризиса в Украине от 21 февраля 2014 года». В нем была выражена официальная позиция нового руководства страны касательно событий, приведших к смене политического режима в Украине. В частности, в заявлении отмечалось, что Янукович не реализовал взятых на себя обязательств, прописанных в соглашении, а после фактического самоустранения от выполнения своих обязанностей был отстранен от власти конституционным большинством парламента. Кроме того, дополнительно было заявлено, что против Януковича по обвинению в

97 Текст Соглашения об урегулировании кризиса в Украине. Украинская правда. 21.02.2014. URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/articles/2014/02/21/7015533/> (дата звернення: 15.05.2021).

98 Червоненко В. Пік без Януковича: від «я легітимний» до «винен Львовчкін». BBC NEWS. Україна. 22.02.2015. URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/politics/2015/02/150220\\_yanukovych\\_one\\_year\\_vc](https://www.bbc.com/ukrainian/politics/2015/02/150220_yanukovych_one_year_vc) (дата звернення: 15.05.2021).

99 Кошкіна С. Майдан. Нерозказана історія. Київ : Брайт стар паблішинг, 2015.

100 Заява МЗС України щодо виконання Угоди про врегулювання кризи від 21 лютого 2014 року / Міністерство закордонних справ України. 27.02.2014. URL: <https://mfa.gov.ua/news/604-zajava-mzs-ukrajini-shhodo-vikonannya-ugodi-pro-vregulyuvannya-krizi-vid-21-lyutogo-2014-roku> (дата звернення: 16.05.2021).

массовых убийствах возбуждено уголовное дело, а он сам объявлен в международный розыск<sup>101</sup>.

На следующий день, 28 февраля 2014 года, покинувший страну четвертый президент Украины дал пресс-конференцию в Ростове-на-Дону (РФ), где снова подтвердил, что «он — по-прежнему президент, просто пока не может вернуться в Киев из соображений безопасности», а власть в Киеве захватили «националисты, профашистские молодчики»<sup>102</sup>.

Таким образом, смена политического режима в Украине произошла под давлением массовых протестов гражданского общества, вызвавших серьезный политический кризис в стране. Из действующих на тот момент руководящих ветвей власти только Верховная Рада Украины сохранила свою правовую легитимность. Кроме того, действия вокруг урегулирования кризиса, вызванного протестами на Майдане, показали достаточно высокую роль международных партнеров Украины в разрешении конфликтных ситуаций. Данные факторы дали возможность запустить процессы, которые остановили столкновения протестующих с силовиками и смогли создать определенные предпосылки к постепенной стабилизации общественно-политической ситуации в стране.

Однако длительное политическое противостояние ослабило авторитет центральной власти в регионах, нарушило информационное поле страны, а также вывело из латентного состояния сепаратистские настроения определенной части местных элит в юго-восточных областях Украины. Это привело к новому кризису, который впоследствии перерос в затяжной вооруженный конфликт на востоке Украины.

---

101 Червоненко В. Рік без Януковича: від «я легітимний» до «винен Львовчкін». BBC NEWS. Україна. 22.02.2015. URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/politics/2015/02/150220\\_yanukovych\\_one\\_year\\_vc](https://www.bbc.com/ukrainian/politics/2015/02/150220_yanukovych_one_year_vc) (дата звернення: 16.05.2021).

102 Маловерьян Ю. Янукович настаивает, что он Президент Украины. BBC NEWS. Русская служба. 28.02.2014. URL: [https://www.bbc.com/russian/international/2014/02/140228\\_yanukovich\\_rostov\\_presser](https://www.bbc.com/russian/international/2014/02/140228_yanukovich_rostov_presser) (дата обращения: 16.05.2021).

## 2. Начальный период вооруженного конфликта на территории Украины

### 2.1. События в Крыму: потеря Украиной контроля над полуостровом

За годы, прошедшие после победы Януковича на президентских выборах 2010 года, в Крыму, как и по всей Украине, происходило постепенное усиление авторитаризма. Однако, в отличие от других украинских регионов, где новые провластные команды формировались на основе местных элит, крымские политики были жестко оттеснены на вторые роли. В первую очередь это коснулось силовых структур и руководителей местных администраций. Взгляд на ситуацию с точки зрения местных элит описал крымский политолог Андрей Никифоров: «Слом старой элиты начался при президентстве Януковича с завоза на полуостров кадровой команды из числа его земляков, которые очень быстро оттеснили от рычагов практически все подразделения политической элиты, формировавшиеся на полуострове в течение предыдущих двух десятков лет»<sup>103</sup>

Благодаря этому и за счет использования административного ресурса партия Януковича — Партия регионов на выборах в Верховную Раду АРК получила 80 мест из 100, когда остальные партии в общей сложности набрали только 20 мест (по 5 мест — Коммунистическая партия, «Народный Рух», «Союз»; 3 места — «Русское единство»; 2 места — «Сильная Украина»)<sup>104</sup>. По итогам выборов в Севастопольский городской совет Партии регионов удалось получить 46 мандатов из 76, политический спектр избранных депутатов оказался шире, чем в крымском парламенте. При этом, в отличие от выборов в парламент АРК, где пророссийские силы (партия «Русское единство») смогли получить только 3 мандата, в Севастопольский совет прошло 9 депутатов от партии «Русский блок»<sup>105</sup>. Такие действия способствовали созданию в 2010—2012 го-

103 Никифоров Андрей: «Крым энергетически подпитал всю Россию». Новый Крым. 25.10.2015. URL: <https://www.newc.info/interview/10410/> (дата обращения: 20.05.2021).

104 Місцеві вибори 31 жовтня 2010 року : Автономна Республіка Крим / Центральна виборча комісія. URL: [https://www.cvk.gov.ua/vibory\\_category/mistsevi-vibori/mistsevi-vibori-2010.html](https://www.cvk.gov.ua/vibory_category/mistsevi-vibori/mistsevi-vibori-2010.html) (дата звернення: 20.05.2021).

105 Місцеві вибори 31 жовтня 2010 року : Севастополь / Центральна виборча комісія. URL: [https://www.cvk.gov.ua/vibory\\_category/mistsevi-vibori/mistsevi-vibori-2010.html](https://www.cvk.gov.ua/vibory_category/mistsevi-vibori/mistsevi-vibori-2010.html) (дата звернення: 21.05.2021).

дах в Крыму жесткой управленческой вертикали, опирающейся на силовой потенциал центра. Это привело «к формированию в Крыму политической системы — жесткой вnutри, но неустойчивой к внешним вызовам»<sup>106</sup>.

Серьезным фактором влияния на формирование общественного мнения в Крыму и Севастополе являлось российское военное присутствие на полуострове. Черноморский флот РФ пользовался на территории Крыма достаточно высокой степенью автономии не только в управлении и базировании, а и в получении почти неограниченных возможностей в проведении самостоятельной гуманитарной и социальной политики. Поэтому «с начала 1990-х годов в места базирования Черноморского флота РФ в Крыму из России постоянно прибывали тысячи новых военнослужащих с семьями. Десятки тысяч из них впоследствии оставались на полуострове для постоянного жительства уже после выхода на пенсию»<sup>107</sup>. Такая ситуация привела к искусственному увеличению числа жителей полуострова и созданию общественных организаций, которые не только не относились лояльно к Украинскому государству, но и ментально находились в политической повестке дня, которую задавали российские средства массовой информации.

Согласно социологическому опросу, проведенному в июле 2013 года Украинским центром экономических и политических исследований имени Александра Разумкова, «за независимость от Украины готов был проголосовать 31 процент опрошенных в Крыму, 36 процентов против — в основном русскоговорящие», в то же время «крымские татары традиционно настроены проукраински и видят свое будущее в украинском государстве». ««Сегодня их насчитывается свыше 300 000 человек — это порядка 14 процентов населения», — отмечал в феврале 2014 года для немецкого издания DW Вильфрид Йильге (Wilfried Jilge), эксперт по Восточной Европе Лейпцигского университета»<sup>108</sup>.

Принимая во внимание высокую электоральную поддержку Януковича и евроскептические настроения местного населения (на конец 2013 года 51% опрошенных крымчан видели угрозу Украине со стороны НАТО)<sup>109</sup>, развертывание Евромайдана в Киеве воспринималось в Крыму в основном негативно. Выходцы с полуострова были задействованы для участия в столичных акциях на стороне власти, а крымский парламент неоднократно обращался с заявлениями в поддержку действий Януковича против протестующих на Майдане. Кроме того, в этот период значительно активизировалась политическая деятельность пророссийских партий Крыма («Русское единство» и «Русский блок»), которые через подконтрольные медиа-ресурсы радикализировали оценку событий в Киеве и выступили генераторами создания парамилитарных организаций — так называемых отрядов крымской самообороны. Несмотря на это, до

106 Головки В. Оккупация Крыма. Киев : COOP Media, 2016. С. 30.

107 Березовец Т. Анексія. Острів Крим. Хроніки гібридної війни. Київ : Брайт Букс, 2015. С. 325.яы

108 Гончаренко Р., Гурков А. «Горячая точка» Крым: подоплека кризиса. DW. 28.02.2014. URL: <https://www.dw.com/ru/горячая-точка-крым-подоплека-кризиса/a-17466070> (дата обращения: 21.05.2021).

109 Головки В. Оккупация Крыма. Киев : COOP Media, 2016. С. 32.

середины второй половины февраля 2014 года в целом общественно-политическая обстановка в Крыму оставалась спокойной.

Ситуация на полуострове обострилась 23 февраля. В этот день «в Севастополе на митинге «Народной воли против фашизма на Украине» российского предпринимателя Алексея Чалого избирают «народным мэром». Участники митинга держат плакаты с лозунгами «Путин — наш президент», «Россия, мы брошены, возьми нас обратно!». Далеко не все поверили, что митинг был добровольный. Некоторые наблюдатели считают, что он был специально организован»<sup>110</sup>. 26 февраля 2014 года в Симферополе во время проведения массовых митингов сторонников и противников территориальной целостности Украины из-за давки погибли два человека, несколько десятков получили различные травмы<sup>111</sup>.

В ночь с 26 на 27 февраля 2014 года вооруженные люди без опознавательных знаков захватили здания Верховной Рады и Совета Министров АРК, над которыми вывесили российские флаги. 27 февраля 2014 года во время незаконного присутствия в здании вооруженных людей состоялась внеочередная сессия парламента, на которой произошла смена руководителя правительства — им стал лидер партии «Русское единство» Сергей Аксенов. На 25 мая 2014 года был назначен референдум. «Между тем Центральная избирательная комиссия Украины заявила, что юридической базы для проведения референдума в Крыму нет»<sup>112</sup>. Закон относительно проведения местных референдумов в Украине отсутствует. Касательно оценок национальной принадлежности вооруженных людей, захвативших главные административные здания крымской автономии, мнения украинской и российской сторон кардинально расходятся. Российская сторона свою причастность к факту захвата зданий отрицает, а относит неизвестных вооруженных людей в масках к представителям самообороны русскоязычного населения полуострова<sup>113</sup>.

Официальный Киев не признал нелегитимную смену власти в Симферополе и Севастополе. Однако приказ войскам о применении силы в отношении сепаратистов так и не был отдан. На состоявшемся 28 февраля 2014 года заседании Совета национальной безопасности и обороны Украины было принято во внимание неудовлетворительное состояние субъектов безопасности страны и их неготовность эффективно действовать в условиях возможной военной агрессии России против Украины<sup>114</sup>. Кроме того, ситуация для новой центральной власти усложнялась еще и тем, что вся управленче-

110 Козлов П., Волкова О., Карпак О. Хроника аннексии: «крымская весна» в воспоминаниях участников событий. BBC NEWS. Русская служба. 19.03.2019. URL: <https://www.bbc.com/russian/features-47609756> (дата обращения: 22.05.2021).

111 Громов Н. Крымское «дело 26 февраля»: вопросы без ответов. LB.ua. 26.02.2016. URL: [https://rus.lb.ua/news/2016/02/26/328880\\_krims\\_koe\\_delo\\_26\\_fevralya\\_voprosi.html](https://rus.lb.ua/news/2016/02/26/328880_krims_koe_delo_26_fevralya_voprosi.html) (дата обращения: 22.05.2021).

112 Парламент Крыма назначил референдум об автономии. BBC NEWS. Русская служба. 27.02.2014. URL: [https://www.bbc.com/russian/international/2014/02/140227\\_crimea\\_parliament](https://www.bbc.com/russian/international/2014/02/140227_crimea_parliament) (дата обращения: 22.05.2021).

113 Хронология. Крымская весна. Документы и факты. URL: <http://crimea.gov.ru/vesna> (дата обращения: 22.05.2021).

114 Зануда А. Историчне РНБО: армії нема, СБУ нема, міліції нема. BBC NEWS. Україна. 22.02.2016. URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/politics/2016/02/160222\\_crimea\\_security\\_council\\_2014\\_az](https://www.bbc.com/ukrainian/politics/2016/02/160222_crimea_security_council_2014_az) (дата звернення: 22.05.2021).

ская вертикаль силовых структур в Крыму была выстроена под личную лояльность к Януковичу и часто предпринимала действия, ведущие к саботажу указаний из Киева. Одновременно новое руководство в Киеве сделало попытку апеллировать к международному сообществу, в частности к подписантам Будапештского меморандума 1994 года. Так, 28 февраля Верховная Рада Украины приняла обращение, в котором призвала Россию прекратить агрессивные шаги, а другие государства-подписанты — подтвердить гарантии безопасности Украины<sup>115</sup>.

На фоне критически кризисной ситуации в Крыму 1 марта 2014 года Совет Федерации Федерального Собрания России принял постановление «Об использовании Вооруженных Сил Российской Федерации на территории Украины», которым дал согласие на использование президентом российских вооруженных сил на территории Украины до нормализации общественно-политической обстановки в этой стране<sup>116</sup>. Данные действия российская сторона обосновывала необходимостью защиты «интересов безопасности жизни граждан Российской Федерации, наших соотечественников и личного состава воинского контингента Вооруженных Сил Российской Федерации, дислоцирующегося в соответствии с международным договором на территории Украины»<sup>117</sup>. В тот же день непризнанный официально Киевом председатель правительства АРК Сергей Аксенов заявил о подчинении ему всех силовых структур, которые дислоцировались на территории автономии.

Одновременно по всей территории Крыма представители крымской самообороны совместно с хорошо экипированными вооруженными людьми без опознавательных знаков при поддержке бронетехники организовали блокирование воинских частей (кораблей), ключевых объектов инфраструктуры автономии, а также транспортных коммуникаций, которые связывали полуостров с материковой частью Украины. В начале марта 2014 года они также захватили Крымскую государственную телерадиокомпанию, на территории которой находился телепередатчик<sup>118</sup>. В дальнейшем были отключены украинские телеканалы, однако при этом российские каналы продолжали работать и оставались для населения Крыма основным источником информации. В период блокирования воинских объектов и административных зданий в обиход средств массовой информации прочно вошел термин «зеленые человечки», которым журналисты называли вооруженных людей без опознавательных знаков в Крыму. Учитывая слаженность и одновременность их действий по всей территории Крыма,

115 Про Звернення Верховної Ради України до держав-гарантів відповідно до Меморандуму про гарантії безпеки у зв'язку із приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї : Постанова Верховної Ради України № 831-VII від 28.02.2014 р. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-18#Text> (дата звернення: 22.05.2021).

116 Об использовании Вооруженных Сил Российской Федерации на территории Украины : Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 1 марта 2014 г. № 48-СФ г. Москва. Российская газета. 05.03.2014. Федеральный выпуск № 51. URL: <https://rg.ru/2014/03/05/voyska-dok.html> (дата обращения: 22.05.2021).

117 Там же.

118 Головки В. Оккупация Крыма. Киев : COOP Media, 2016. С. 63.

наличие современной военной экипировки, а также многочисленные свидетельства, которые просочились в СМИ об их национальной принадлежности, украинская власть обвинила РФ в использовании подразделений специального назначения вооруженных сил России и личного состава Черноморского флота для поддержки антиукраинских сил на полуострове. Уже 28 февраля 2014 года министр внутренних дел Украины Арсен Аваков сделал публичное заявление об участии военнослужащих Черноморского флота РФ в блокировании аэропортов Севастополя и Симферополя, назвав действия россиян прямой провокацией вооруженного кровопролития на территории суверенного государства<sup>119</sup>. В то же время президент Путин и высшее военно-политическое руководство России продолжали категорически отрицать военное вмешательство в крымские события. Так, отвечая 5 марта 2014 года на вопрос журналистов, нет ли в Крыму среди людей без опознавательных знаков российских военнослужащих, министр обороны РФ Сергей Шойгу заявил, «что эти люди никакого отношения к российской армии не имеют»<sup>120</sup>.

Верховная Рада АРК 6 марта 2014 года приняла решение войти в состав РФ в качестве субъекта РФ с вынесением данного вопроса на референдум, который был перенесен с 25 мая на 16 марта 2014 года. В постановлении крымского парламента, в частности, было сказано, что «захватившие в результате антиконституционного переворота власть националистические силы грубо нарушают Конституцию и законы Украины, неотъемлемые права и свободы граждан, включая право на жизнь, свободу мысли и слова, право говорить на родном языке». На референдуме жителям автономии было предложено выбрать между двумя вариантами: «1) Вы за воссоединение Крыма с Россией на правах субъекта Российской Федерации? 2) Вы за восстановление действия Конституции Республики Крым 1992 года и за статус Крыма как части Украины?»<sup>121</sup>. 11 марта 2014 года городской совет Севастополя и парламент АРК приняли декларацию про государственный суверенитет.

Учитывая, что, согласно Конституции Украины, вопросы, связанные с изменением территории, могут рассматриваться только на всеукраинском референдуме, 14 марта 2014 года Конституционный Суд Украины признал запланированный парламентом Крыма референдум неконституционным. На следующий день, 15 марта, Верховная Рада Украины приняла решение о роспуске крымского парламента<sup>122</sup>.

Слабость украинских властей и полное отсутствие противодействия со стороны силовых структур позволили референдуму состояться. По его итогам, объявленным новой властью в Симферополе: «за воссоединение с Россией на правах субъекта РФ проголосовали 96,77% избирателей, за расширение автономии в составе Украины —

119 Глава МВД Украины заявил об оккупации Крыма. УралБизнесКонсалтинг. 28.02.2014. URL: <http://urbc.ru/1068023791-glava-mvd-ukrainy-zayavil-ob-okkupacii-kryma.html> (дата обращения: 23.05.2021).

120 Хронология. Крымская весна. Документы и факты. URL: <http://crimea.gov.ru/vesna> (дата обращения: 23.05.2021).

121 О проведении общекрымского референдума : Постановление ВР АРК № 1702-6/14 от 06.03.2014 г. Симферополь. URL: <http://crimea.gov.ru/act/11689> (дата обращения: 23.05.2021).

122 Головки В. Оккупация Крыма. Киев : COOP Media, 2016. С. 70.

2,51%»<sup>123</sup>. Украинская власть заявила, что результаты референдума не могут быть признаны легитимными из-за отсутствия юридических оснований для его проведения. Кроме того, референдум проводился без присутствия международных наблюдателей и без учетных данных реестра избирателей Центральной избирательной комиссии Украины.

18 марта 2014 года Федеральное Собрание РФ включило в состав России два новых субъекта федерации — Республику Крым и город Севастополь. В день заседания Федерального Собрания Владимир Путин обосновал решение жителей Крыма государственным переворотом в Киеве, где «главными исполнителями стали националисты, неонацисты, русофобы и антисемиты — именно они во многом определяют и сегодня еще до сих пор жизнь на Украине». Также Путин добавил: «...не верьте тем, кто пугает вас Россией, кричит, что за Крымом последуют другие регионы. Мы не хотим раздела Украины, нам этого не нужно»<sup>124</sup>. Официальные российские издания процессы включения Крыма и Севастополя как нового субъекта РФ трактуют как воссоединение Крыма с Россией, исправление исторической ошибки и несправедливости, а непосредственные события февраля — марта 2014 года называют «крымской весной». Параллельно делается упор «на стремлении большинства крымчан и севастопольцев в Россию, что было зафиксировано «свободным волеизъявлением» на референдуме 16 марта»<sup>125</sup>.

В Украине на официальном уровне действия России в Крыму квалифицируют как акт вооруженной агрессии, который привел к оккупации части территории Украины. Это нашло отражение в законодательстве Украины, где Крым имеет статус «временно оккупированной территории»<sup>126</sup>.

Мировое сообщество — США, Великобритания, Германия, Франция и большинство стран мира — действия России называет аннексией, проведение референдума — незаконным и противоречащим Конституции Украины, а его итоги — недействительными<sup>127</sup>. За агрессивные действия, приведшие к утрате суверенитета Украины над Крымом, в марте и декабре 2014 года США, Япония, страны ЕС и ряд других государств (всего 41) ввели ограничительные санкции против России<sup>128</sup>. 14 ноября 2016 года Меж-

123 Хронология. Крымская весна. Документы и факты. URL: <http://crimea.gov.ru/vesna> (дата обращения: 23.05.2021).

124 Подписан договор о принятии Крыма и Севастополя в состав России. Газета.uz. 18.03.2014. URL: <https://www.gazeta.uz/ru/2014/03/18/agreement/> (дата обращения: 23.05.2021).

125 Козлов П., Волкова О., Карпак О. Хроника аннексии: «крымская весна» в воспоминаниях участников событий. BBC NEWS. Русская служба. 19.03.2014. URL: <https://www.bbc.com/russian/features-47609756> (дата обращения: 22.05.2021).

126 Право як зброя — 2. «Всі переговори з мирного урегулювання мають вестись лише з Росією», — Володимир Василенко. Закінчення. День. 25.06.2020. URL: <https://m.day.kyiv.ua/uk/article/podrobyci/pravo-yak-zbroya-2/> (дата звернення: 23.05.2021).

127 Козлов П., Волкова О., Карпак О. Хроника аннексии: «крымская весна» в воспоминаниях участников событий. BBC NEWS. Русская служба. 19.03.2014. URL: <https://www.bbc.com/russian/features-47609756> (дата обращения: 22.05.2021).

128 5 років окупації Криму у цифрах і фактах. Крим Інформ. С. 2. URL: <https://territorycrimea.ukrinform.com/pdf/01-2019-Ukr.pdf> (дата звернення: 23.05.2021).



дународный криминальный суд в Гааге признал, что «ситуация на территории Крыма и Севастополя равнозначна международному вооруженному конфликту между Украиной и Российской Федерацией. Данный международный вооруженный конфликт начался не позднее 26 февраля 2014 года, когда Российская Федерация задействовала личный состав своих вооруженных сил для получения контроля над частями территории Украины без согласия правительства Украины»<sup>129</sup>. В декабре 2016 года, на 71-й сессии ГА ООН, впервые в документах ООН Россия была названа «государством-оккупантом», а Крым и Севастополь — «временно оккупированной территорией»<sup>130</sup>.

С конца марта на протяжении двух следующих месяцев 2014 года правительство Украины отзывало воинские части (корабли) и воинскую технику, расположенные на крымских базах, на основную территорию страны. Часть личного состава субъектов безопасности Украины осталась в Крыму, не пожелав выходить на материковую территорию государства. Утрата Крыма резко усложнила социально-экономическую ситуацию в стране из-за потери многочисленных государственных и частных активов, а также привела к насильственному разрыву финансовых связей между регионами и центром. Кроме того, в связи с нерешительными действиями в Крыму центральная власть понесла значительные репутационные потери в юго-восточных регионах страны, где формирование политических устремлений населения происходило через призму информационных ресурсов, ориентированных на РФ. Данные проблемы привели к новой активизации развития сепаратистских настроений в стране.

## 2.2. Активизация сепаратистских движений на юго-востоке Украины. Начало эскалации вооруженного конфликта на востоке Украины (вторая половина марта — начало июня 2014)

Донецкая и Луганская области расположены на востоке Украины. В свете вооруженного конфликта многие украинцы выступают против наполнения понятия «Донбасс» политическим содержанием. Однако, несмотря на эти соображения, из-за практического удобства такого подхода в основном используется ранее сложившаяся традиция называть Донбассом территорию Донецкой и Луганской областей. К понятию «юго-восток», как правило, относят Крым и 8 областей на юге и востоке Украины: Одесскую, Николаевскую, Херсонскую, Днепропетровскую, Запорожскую, Харьковскую, Донецкую и Луганскую.

129 Отчет о действиях по предварительному расследованию (2016 г.) / International Criminal Court. 14.11.2016. П. 156. URL: <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/161114-otp-rep-PE-Ukraine.pdf> (дата обращения: 23.05.2021).

130 5 років окупації Криму у цифрах і фактах. Крим Інформ. С. 2. URL: <https://territorycrimea.ukrinform.com/pdf/01-2019-Ukr.pdf> (дата звернення: 23.05.2021).

Именно в этих регионах в период с марта по май 2014 года с разной степенью успешности состоялись попытки устранения органов государственной власти силовым путем. Как правило, они предпринимались на фоне масштабных митингов, проводимых в знак протеста против смены политического режима в Киеве. Одновременно вооруженные группы в форме без опознавательных знаков оказывали содействие манифестантам, призывающим к независимости восточных областей<sup>131</sup>. Данные антиправительственные мероприятия имели внешнюю поддержку.

В российском дискурсе эти события получили название «русская весна» (также используется термин — «проект «Новороссия»»), в украинском — «начальный период российской оккупации части территории Донецкой и Луганской областей».

До 2014 года на территории юго-восточных областей Украины не было зафиксировано гражданских конфликтов, связанных с этнической нетерпимостью, или каких-либо административных притеснений граждан по религиозным, языковым или культурным признакам. Вместе с тем титульная нация — украинцы в восточных и южных областях — была самой многочисленной и составляла 75—80% от общего состава населения, в Донецкой и Луганской областях — 56,9 и 58% соответственно<sup>132</sup>. Система образования, культура и медиа традиционно для Украины имели максимально высокий уровень использования русского языка за счет снижения статуса украинского, в особенности в южных и восточных регионах. Такое положение дел было обычным для постсоветских стран и являлось следствием долговременной русификации украинских территорий во времена их пребывания в составе Российской империи и СССР.

В последние годы перед началом конфликта Донецкая область по совокупному уровню человеческого развития занимала последнее место среди всех регионов Украины. В конце рейтинга находилась и Луганская область. Тезис, что этот регион «больше дает, чем получает» от центральной власти, не находит экономического подтверждения. Например, в 2010 году доля Донецкой области в ВВП Украины составляла 12%, а сумма субсидий из государственного бюджета — 20,9% от финансирования регионов Украины. Несмотря на такие проблемы, экономика Донбасса сохраняла значительные объемы производства. Здесь добывали уголь антрацит, используемый всеми теплоэлектростанциями страны, а также коксующийся уголь, который наряду с продукцией сельского хозяйства являлся основой украинского экспорта. Благодаря этому владельцы предприятий Донбасса стали самыми богатыми людьми в Украине, свое влияние они конвертировали в политические проекты, такие как Партия регионов<sup>133</sup>.

131 Ситуация в Украине / Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères. Дипломатия Франции. Июнь 2020. URL: <https://www.diplomatie.gouv.fr/ru/politique-etrangere/securite-desarmement-et-non-prolifération/crises-et-conflits/ukraine/> (дата обращения: 27.05.2021).

132 Готуйся серйозно до географії. URL: <https://geografiamozil2.jimdofree.com/головна/населення-світу-та-україни-iii-частина/> (дата звернення: 27.05.2021).

133 Донбасс в огне. Путеводитель по зоне конфликта. Львов: Прометей, 2017. С. 22. URL: [https://prometheus.ngo/wp-content/uploads/2017/05/Donbas\\_v\\_Ogni\\_RUS\\_1-2\\_web.pdf](https://prometheus.ngo/wp-content/uploads/2017/05/Donbas_v_Ogni_RUS_1-2_web.pdf) (дата обращения: 28.05.2021).

Весной 2014 года карта протестов в регионах приблизительно совпадала с отношением населения Украины к политическому кризису, обострившемуся в конце ноября 2013 года. Как отмечали специалисты Киевского международного института социологии и фонда «Демократические инициативы»: «Те, кто был на Донбассе после победы Майдана и общался с представителями разных социальных групп, мог отметить следующую эмоциональную закономерность. У одних свершившаяся революция вызвала умеренный страх или оптимизм... У других все наоборот: триумф Майдана спровоцировал околопанические настроения, а приход «зеленых человечков» — надежду. Первые впоследствии заняли нейтральную или проукраинскую позицию, вторые — пророссийскую»<sup>134</sup>. В марте 2014-го, по данным группы «Рейтинг», идею об отделении от Украины приветствовала треть жителей Донецкой и Луганской областей, отвергали эту идею 56%<sup>135</sup>.

В течение марта на Донбассе прошли сепаратистские и пророссийские манифестации с лозунгами «Донбасс — русская земля!», «Россия, помоги!», «Путин, введи войска». 1 марта во время митинга в Донецке было озвучено требование «референдума» и создано так называемое Народное ополчение Донбасса. 3 мая пророссийски настроенные участники протеста захватили здание Донецкой областной администрации, однако через два дня милиция восстановила контроль над ситуацией. 5 марта 2014 года в Луганске был объявлен «народный губернатор Луганщины». Все эти события сопровождались целенаправленной информационной кампанией. Как отмечали аналитики фонда «Демократические инициативы» имени Илько Кучерива, «в фокусе внимания украинских СМИ были в основном сепаратистские массовки, их лозунги и плакаты, захваты админзданий и прочая агрессия пророссийских бунтарей. Картина была весьма яркая, внушительная. Прежде всего речь идет о телесюжетах, учитывая, что ТВ — основной источник информации для украинцев»<sup>136</sup>. Кроме того, мощную поддержку сепаратистским движениям оказывали российские СМИ, которые были широко представлены в кабельных сетях региона.

Также в Донецкой и Луганской областях проходили многочисленные проукраинские митинги «За единство Украины». Первый состоялся 4 марта, а самый резонансный — 13-го в Донецке, на котором в результате нападения пророссийской толпы был убит местный проукраинский активист. Однако широкого информационного освещения в СМИ проукраинские митинги (в отличие от пророссийских) в тот момент не получили, что в определенной степени приводило к одностороннему восприятию событий в регионе. Несмотря на ухудшение ситуации, до конца марта 2014 года общественно-поли-

134 Серета Е. Пять лет «русской весне». Как сформировался миф о сепаратизме большинства на Донбассе / Фонд «Демократичні ініціативи». 12.04.2019. URL: <https://dif.org.ua/article/pyat-let-russkoy-vesne-kak-sformirovalsya-mifo-separatizme-bolshinstva-na-donbasse> (дата обращения: 28.05.2021).

135 Ставлення українців до державного устрою країни / Соціологічна група «Рейтинг». Березень 2014. URL: [http://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg\\_files/rg\\_ter.ustriy\\_ua\\_032014.pdf](http://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg_files/rg_ter.ustriy_ua_032014.pdf) (дата звернення: 28.05.2021).

136 Серета Е. Пять лет «русской весне». Как сформировался миф о сепаратизме большинства на Донбассе / Фонд «Демократичні ініціативи». 12.04.2019. URL: <https://dif.org.ua/article/pyat-let-russkoy-vesne-kak-sformirovalsya-mifo-separatizme-bolshinstva-na-donbasse> (дата обращения: 28.05.2021).

тическая обстановка в Луганской и Донецкой областях хотя и оставалась напряженной, однако в целом сохраняла определенный люфт возможностей для политического урегулирования.

Прошедшие в марте митинги как сторонников, так и противников Майдана в Запорожье, Николаеве, Одессе, Мелитополе, Днепропетровске и других населенных пунктах обошлись без захватов административных зданий и резонансных силовых столкновений. Этому способствовала низкая поддержка населением южных областей (до 13%) идеи отделения их региона от Украины<sup>137</sup>.

Серьезным внешнеполитическим фактором напряженности стала концентрация российских войск в пограничных регионах с Украиной, а также на территории Приднестровья и в Крыму<sup>138</sup>. Данное обстоятельство на фоне продолжения действия постановления Совета Федерации Федерального Собрания России «Об использовании Вооруженных Сил Российской Федерации на территории Украины» не только несло угрозу возможной внешней агрессии, но в определенной степени провоцировало сепаратистские выступления в кризисных регионах Украины.

В такой ситуации 17 марта 2014 года Верховная Рада Украины приняла проект Закона «Об утверждении Указа Президента «О частичной мобилизации»», согласно пояснительной записке к которому необходимость принятия этого решения была «обусловлена обострением общественно-политической ситуации на Крымском полуострове, нескрываемой агрессией, увлечением российской стороной части территории Автономной Республики Крым и города Севастополя»<sup>139</sup>. Принятые в рамках частичной мобилизации человеческие и материальные ресурсы были использованы для укомплектования воинских частей и подразделений ВСУ и Национальной гвардии<sup>140</sup>, которыми планировалось прикрыть крымское направление и восточные регионы Украины от возможной внешней агрессии. Во второй половине марта Кабинет Министров обратился в ОБСЕ с просьбой направить в Украину СММ. Просьба была удовлетворена консенсусным решением всех 57 стран — участниц ОБСЕ, и с 21 марта 2014 года СММ начала свою работу на Донбассе<sup>141</sup>.

Ситуация резко изменилась 6 апреля 2014 года в первую очередь в областях, вдоль которых проходила линия государственной границы с РФ. В этот день в Луганске, Харькове и Донецке состоялись новые антиправительственные протесты, которые синхронно переросли в силовой захват вооруженными группами зданий областных

137 Ставлення українців до державного устрою країни / Соціологічна група «Рейтинг». Березень 2014. URL: [http://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg\\_files/rg\\_ter.ustriy\\_ua\\_032014.pdf](http://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg_files/rg_ter.ustriy_ua_032014.pdf) (дата звернення: 28.05.2021).

138 Литвин М. Лінія розмежування. Київ: Гамазин, 2019. С. 217.

139 Рада приняла закон о частичной мобилизации. Корреспондент.net. 17.03.2014. URL: <https://korrespondent.net/ukraine/politics/3320501-rada-pryniala-zakon-o-chastychnoi-mobylyzatsyy> (дата обращения: 28.05.2021).

140 Національна гвардія України (Нацгвардія). DW. URL: <https://www.dw.com/uk/національна-гвардія-україни-нацгвардія/t-19222650> (дата звернення: 28.05.2021).

141 Специальная мониторинговая миссия ОБСЕ в Украине / ОБСЕ. URL: <https://www.osce.org/ru/special-monitoring-mission-to-ukraine> (дата обращения: 28.05.2021).

государственных администраций. При этом в Луганске было захвачено здание СБУ с арсеналом стрелкового вооружения<sup>142</sup>. Одновременно произошла смена лидеров сепаратистских движений, которые стали практиковать делегитимизацию законных органов государственной власти в регионе путем провозглашения на митингах так называемых народных мэров, народных рад и народных республик. По такому сценарию 7 апреля были объявлены так называемая ДНР, а 28 апреля — ЛНР<sup>143</sup>.

Как правило, новые лидеры сепаратистских движений не имели отношения к ранее избранным органам местной власти. При этом большинство из них опирались на специально созданные вооруженные группы. Также радикализировались политические лозунги, в которых стали преобладать призывы к «федерализации», проведению «референдума по изменению территорий» и т. д. С нарастанием военной эскалации стала усложняться и общественно-политическая ситуация. Так, 10 апреля пророссийские сепаратисты в Донецкой и Луганской областях объявили о проведении 11 мая «референдума о государственной самостоятельности». В Харькове в результате успешно проведенной 8 апреля силовыми структурами операции захваченное здание областной администрации было полностью освобождено.

В начале апреля РФ усилила давление на Киев по дипломатическим каналам. Одним из требований Москвы стала федерализация политического устройства Украины. 7 апреля МИД РФ распространил заявление, в котором, в частности, отмечалось, что «без реальной конституционной реформы в Украине, в рамках которой через федерализацию обеспечивались бы интересы всех регионов страны, сохранялся ее внеблоковый статус, закреплялась особая роль русского языка, трудно рассчитывать на долгосрочную стабилизацию украинского государства»<sup>144</sup>. Кроме того, 17 апреля 2014 года президент РФ Владимир Путин на ежегодной пресс-конференции в Москве затронул тему об историческом праве на существование некоего нового государственного образования ««Новороссия» от Харькова до Одессы» за счет отделения от Украины 8 южных и восточных областей<sup>145</sup>. Впоследствии идея создания «Новороссии» стала своеобразным идеологическим обоснованием для оправдания военно-политической российской поддержки радикальных сепаратистских движений на Донбассе. Такие заявления российского МИД и президента Путина были расценены в Киеве как попытка посягательства на территориальную целостность Украины. Более того, ПАСЕ 10 апреля приняла резолюцию лишить до конца 2014 года Россию

142 Нікішина Т. Цього дня 2014 року Луганськ і Донецьк опинились в окупації, а Харків дивом unik їхньої долі. Кримські новини. 06.04.2021. URL: <https://gha.com.ua/novosti-uk/tsogo-dnya-2014-roku-lugansk-i-donetsk-opynylys-v-okupatsiyi-a-harkiv-dyvom-unyk-yihnoyi-doli/> (дата звернення: 28.05.2021).

143 Машовець К. Хроніка війни на Донбасі: від мітингів до танків / Інформаційно-аналітичний центр Національної безпеки України. 18.10.2014. URL: <http://mediarbo.org/2014/10/18/hronika-viyeni-na-donbasi-vid-mitingiv/> (дата звернення: 30.05.2021).

144 МИД РФ считает, что волнения на востоке Украины подтверждают необходимость федерализации страны. Интерфакс. 07.04.2014. URL: <https://www.interfax.ru/world/370020> (дата обращения: 30.05.2021).

145 Пять громких заявлений Путина об истории Украины. BBC NEWS. Україна. 10.11.2014. URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine\\_in\\_russian/2014/11/141110\\_ru\\_s\\_putin\\_on\\_history\\_ukraine](https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine_in_russian/2014/11/141110_ru_s_putin_on_history_ukraine) (дата обращения: 30.05.2021).

права голоса, а также участия в работе руководящих органов ПАСЕ и в наблюдении на выборах за незаконную аннексию Крыма и вмешательство во внутренние дела Украины<sup>146</sup>.

12 апреля 2014 года органы государственной власти города Славянска Донецкой области были захвачены вооруженным и хорошо экипированным отрядом под командованием Игоря Гиркина (известным также под псевдонимом Игорь Стрелков), прибывшим из РФ. Боевики захватили также ряд населенных пунктов на севере Донецкой области: Красный Лиман, Святогорск, Краматорск, Дружковку. Это дало старт захвату и некоторых других городов области<sup>147</sup>. В этот же день отряд Гиркина вступил в огневое столкновение с рекогносцировочной группой СБУ. В бою погиб офицер «Альфы» и трое офицеров были ранены<sup>148</sup>. Считается, что именно это событие стало первым официальным случаем вооруженного столкновения незаконных вооруженных формирований с правительственными силами на востоке Украины.

По аналогичному сценарию проходило устранение государственных органов власти и в других населенных пунктах Донецкой и Луганской областей. 13 апреля «под контролем так называемой ДНР оказались города Енакиево, Макеевка и Мариуполь, 14 апреля — Горловка, Харцызск, Ждановка, Кировское, 16 апреля — Новоазовск, 18 апреля — Северск, 19 апреля — Комсомольское, Старобешеве, 1 мая — Красноармейск, Радимское»<sup>149</sup>. В Луганской области после провозглашения 27 апреля «ЛНР» сепаратистам удалось захватить весь Луганск и некоторые города области, включая приграничные с Россией населенные пункты Свердловск, Красный Луч, а также большой промышленный город Алчевск.

Адекватная реакция местных силовых структур и правоохранительных органов на все происходящее отсутствовала. В результате какое-либо проукраинское публичное выступление в регионе из соображений безопасности стало невозможным. Как следствие, к концу апреля проукраинские акции на Донбассе сошли на нет.

13 апреля 2014 года исполняющий обязанности президента Украины Александр Турчинов подписал Указ «О решении Совета национальной безопасности и обороны Украины «О неотложных мероприятиях относительно преодоления террористической угрозы и сохранения территориальной целостности Украины»»<sup>150</sup>. Этим указом с 14

146 ПАСЕ лишила делегацию России права голоса до конца года. BBC NEWS. Русская служба. 10.04.2014. URL: [https://www.bbc.com/russian/international/2014/04/140410\\_pace\\_vote\\_russia](https://www.bbc.com/russian/international/2014/04/140410_pace_vote_russia) (дата обращения: 30.05.2021).

147 Донбасс в огне. Путеводитель по зоне конфликта. Львов: Прометей, 2017. С. 35. URL: [https://prometheus.ngo/wp-content/uploads/2017/05/Donbas\\_v\\_Ogni\\_RUS\\_1-2\\_web.pdf](https://prometheus.ngo/wp-content/uploads/2017/05/Donbas_v_Ogni_RUS_1-2_web.pdf) (дата обращения: 30.05.2021).

148 Нинько Д. Захват органов власти в Украине и убийство офицера «Альфы» организовал офицер ГРУ Стрелков — СБУ. Сегодня. 16.04.2014. URL: <https://ukraine.segodnya.ua/ukraine/zahvat-organov-vlasti-v-ukraine-i-ubiystvo-oficera-alfy-organizoval-oficer-gru-strelkov-sbu-513495.html> (дата обращения: 30.05.2021).

149 Литвин М. Лінія розмежування. Київ: Гамазин, 2019. С. 228.

150 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України»: Указ Президента України № 405/2014 від 14.04.2014 р. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/405/2014?fbclid=IwAR149uH7Z790Af3vtw8t3zKctj1QAxpZ9RkwB4\\_FhXQC13uPiDhLKgr4OQ#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/405/2014?fbclid=IwAR149uH7Z790Af3vtw8t3zKctj1QAxpZ9RkwB4_FhXQC13uPiDhLKgr4OQ#Text) (дата звернення: 30.05.2021).

апреля объявлялось начало проведения АТО, которая была определена как «комплекс военных и специальных организационно-правовых мероприятий украинских силовых структур, направленных на противодействие деятельности незаконных российских и пророссийских вооруженных формирований на востоке Украины»<sup>151</sup>.

На основании этих решений был создан штаб АТО при СБУ, а территория проведения АТО была разделена на сектора: сектор «А» — север Луганской области, сектор «С» — север Донецкой области, сектор «В» — запад Донецкой области, сектор «Д» — вдоль границы с Россией, сектор «М» — территории, прилегающие к Мариуполю. Накануне АТО, 13 апреля, Александр Турчинов сделал телевизионное заявление, в котором пообещал амнистию участникам беспорядков, не стрелявшим в украинских правоохранителей<sup>152</sup>. В течение первых двух недель после объявления АТО вооруженные столкновения носили ограниченный характер. Боевые действия велись преимущественно против отряда Гиркина на севере Донецкой области, а также частично в Мариуполе. Две попытки взять Славянск силами АТО, предпринятые 13 и 24 апреля, не принесли ожидаемых результатов.

17 апреля 2014 года в Женеве состоялась встреча глав внешнеполитических ведомств США, Украины, России и ЕС, по итогам которой были достигнуты так называемые Женевские соглашения. В целом они предусматривали: разоружение незаконных вооруженных формирований, освобождение захваченных административных зданий, амнистию участникам протестов и тем, кто добровольно сложит оружие, за исключением тех, кто будет признан виновным в совершении тяжких преступлений. Кроме того, предусматривалось, что СММ ОБСЕ будет содействовать немедленной реализации мер, направленных на деэскалацию ситуации с участием наблюдателей от США, ЕС и России. В заявлении, в частности, подчеркивалось, что все стороны должны воздержаться от любых насильственных действий, запугивания и провокаций<sup>153</sup>.

И. о. министра иностранных дел Украины Андрей Дещица отметил, что «Антитеррористическая операция продолжается, ее интенсивность будет зависеть от практической реализации женевских договоренностей и реального освобождения захваченных зданий»<sup>154</sup>. В свою очередь, один из лидеров донецких сепаратистов Денис Пушилин заявил, что они освободят захваченные здания лишь после того, как правительство в Киеве уйдет в отставку<sup>155</sup>. Принимая во внимание, что процессы эскалации ситуации на востоке Украины напрямую зависят от уровня внешней поддержки сепаратистов, президент США Барак

151 Литвин М. Лінія розмежування. Київ: Гамазин, 2019. С. 226.

152 Звернення Голови Верховної Ради України Олександра Турчинова [Відео]. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=s8COF7xvYvk> (дата звернення: 30.05.2021).

153 Женевское заявление от 17 апреля 2014 года. Корреспондент.net. 17.04.2014. URL: <https://korrespondent.net/ukraine/politics/3351183-zhenevskoe-zaiavlenye-ot-17-aprelia-2014-hoda> (дата обращения: 30.05.2021).

154 Дещица сказав, що женевські угоди не стосуються «легального» Майдана. Українська правда. 18.04.2014. URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2014/04/18/7022951/> (дата обращения: 30.05.2021).

155 Сепаратисти кажуть, що підуть лише після відставки уряду. Радіо Свобода. 18.04.2014. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/25354116.html> (дата звернення: 01.06.2021).

Обама 24 апреля 2014 года сделал заявление, в котором «обвинил Россию в невыполнении женеvских договоренностей об урегулировании кризиса на Украине. Он предупредил, что если Москва не изменит своей политики, то против России будут введены новые санкции»<sup>156</sup>. Однако, несмотря на все разногласия в подходах и выполнении договоренностей, Женевские соглашения стали первым международным дипломатическим форматом по урегулированию вооруженного конфликта на территории Украины.

Начало мая отметилось кровавыми событиями в Одессе. 2 мая в результате спровоцированных столкновений между пророссийскими сепаратистами и сторонниками единства Украины погибло несколько десятков человек. Большинство из них были пророссийскими активистами. С этого времени открытая активность пророссийских сил в городах юга и востока Украины резко пошла на спад.

11 мая на неконтролируемой силами безопасности Украины территории Донецкой и Луганской областей лидеры сепаратистских группировок в нарушение Женевских соглашений организовали и провели так называемый референдум про суверенитет. По итогам «голосования» были приняты «конституции и сформированы правительства «Донецкой народной республики» и «Луганской народной республики»». Донецкую возглавил россиянин Александр Бородай, луганскую — украинец Валерий Болотов. Россиянин Игорь Гиркин стал «главой Совета безопасности и министром обороны»<sup>157</sup>. В Центральной избирательной комиссии Украины заявили, что «действия, имитированные на территории отдельных населенных пунктов Донецкой и Луганской областей, не имеют нечего общего с референдумом»<sup>158</sup>. Генеральная прокуратура Украины объявила организации: «ЛНР» и «ДНР» террористическими. Страны Запада также не признали легитимность этих опросов. Например, в день проведения «референдума» британский МИД распространил заявление, в котором отметил, что «вызывает сожаление то, что сепаратисты, которые вносят столько хаоса в жизнь обычных граждан, проводят сегодня свой незаконный так называемый референдум»<sup>159</sup>.

В течение мая бои продолжались в основном в Краматорской агломерации. Сепаратисты активно использовали тактику засад, обстрелов позиций украинских военнослужащих, диверсионных и террористических атак, что приводило к увеличению потерь среди украинских военнослужащих. Эти потери были также вызваны неудовлетворительным обеспечением украинской армии современными средствами индивидуальной защиты, в частности

156 Ромашенко С. Обама: Россия не выполняет женеvские соглашения по Украине. DW. 24.04.2014. URL: <https://www.dw.com/ru/обама-россия-не-выполняет-женеvские-соглашения-по-украине/a-17588725> (дата обращения: 01.06.2021).

157 Машовець К. Хроніка війни на Донбасі: від мітингів до танків / Інформаційно-аналітичний центр Національної безпеки України. 18.10.2014. URL: <http://mediarbo.org/2014/10/18/hronika-viyini-na-donbasi-vid-mitingiv/> (дата звернення: 01.06.2021).

158 Андрей Магера: Проведение какого-либо областного референдума противоречит законодательству Украины. Украинский кризисный медиа-центр. 12.05.2014. URL: <http://mediarbo.org/2014/10/18/hronika-viyini-na-donbasi-vid-mitingiv/> (дата обращения: 01.06.2021).

159 В Донбассе проходит «референдум о самостоятельности». BBC NEWS. Русская служба. 11.05.2014. URL: [https://www.bbc.com/russian/international/2014/05/140511\\_ukraine\\_vote](https://www.bbc.com/russian/international/2014/05/140511_ukraine_vote) (дата обращения: 01.06.2021).



бронезилетами и кевларовыми шлемами. Со 2 мая силы АТО начали применять вертолетную авиацию, однако почти сразу понесли потери из-за использования сепаратистами переносных зенитно-ракетных комплексов. Всего в течение мая ВСУ потеряли три вертолета. Применение такого оружия дало основание украинскому командованию заявить, что на стороне противника действуют квалифицированные российские военные<sup>160</sup>.

Ситуация усложнилась еще и тем, что Государственная пограничная служба Украины своими силами уже не могла выдержать противостояния с вооруженными группами сепаратистов<sup>161</sup>. В 2014 году восточная граница Украины была довольно слабо обустроена с инженерно-технической точки зрения. Связано это с тем, что российско-украинская граница совпадает с прежней внутренней (межреспубликанской: УССР и РСФСР) административной границей, поэтому сильно отличается от внешней (государственной, хорошо оборудованной) границы СССР. Демаркация началась только в 2010 году, и это облегчило незаконное проникновение в Украину с территории России техники и человеческих ресурсов.

На фоне разворачивания антиправительственных действий сепаратисты продолжили усиление незаконных вооруженных групп и организаций, в частности были созданы: батальон «Восток» (Донецк), Казачья национальная гвардия Великого войска Донского, батальон «Призрак», батальон «Заря» (Луганск и область) и т. д.<sup>162</sup> Организационно вооруженные отряды и группы «ДНР» были объединены в так называемое Народное ополчение Донбасса, а в «ЛНР» такие отряды действовали под названием «Объединенная армия Юго-Востока». Одновременно через границу начали активно перебрасываться небольшие группы спецназа, грузовики с вооружением. Подтверждением этому стали многочисленные публикации и сюжеты в средствах массовой информации, которые фиксировали участие в майских боях на Донбассе российских военнослужащих, в частности из Чеченской Республики<sup>163</sup>. В российских информационных ресурсах представители незаконных вооруженных формирований на востоке Украины стали именоваться «ополченцами» и «повстанцами», а действия сил АТО — «карательной операцией».

С 22 мая между силами АТО и вооруженными формированиями сепаратистов начались регулярные боевые действия. До конца мая сепаратисты смогли закрепиться в Мариуполе и ряде других городов Донецкой и Луганской областей. В ночь с 3 на 4 июня, за несколько дней до инаугурации будущего президента Украины, сепаратисты штурмом взяли Луганскую приграничную заставу, тем самым сделав часть госу-

160 П'ять років тому розпочалась активна фаза АТО. Укрінформ. 14.04.2019. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/2680729-pat-rokiv-tomu-rozpocalas-aktivna-faza-ato.html> (дата звернення: 30.05.2021).

161 Литвин М. Лінія розмежування. Київ: Гамазин, 2019. С. 229.

162 Збройний конфлікт в Україні: військова підтримка незаконних збройних формувань «ДНР» та «ЛНР» з боку Російської Федерації / О. Гарбар, А. Конопкін, О. Кореньков, С. Мовчан ; за ред.: О. Павліченко, О. Мартиненка ; Українська Гельсінська спілка з прав людини. Київ, 2018. С. 9. URL: <https://helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2018/05/New.pdf> (дата звернення: 03.06.2021).

163 Донбасс в огне. Путеводитель по зоне конфликта. Львов: Прометей, 2017. С. 37. URL: [https://prometheus.ngo/wp-content/uploads/2017/05/Donbas\\_v\\_Ogni\\_RUS\\_1-2\\_web.pdf](https://prometheus.ngo/wp-content/uploads/2017/05/Donbas_v_Ogni_RUS_1-2_web.pdf) (дата обращения: 03.06.2021).

дарственной границы с Россией неконтролируемой<sup>164</sup>. Кроме того, арена боевых действий распространилась и на территорию аэропортов областных центров Донбасса. Донецкий аэропорт стал закрыт для пассажирских рейсов с 26 мая, а Луганский — с 11 июня 2014 года.

25 мая 2014 года состоялись выборы президента Украины, по итогам которых Петр Порошенко был избран главой государства. Выборы прошли на всей территории Украины, включая ряд районов на западе и юге Донецкой области и на севере Луганской. Избирательные участки не были открыты в Крыму и на значительной территории Донбасса, которую на тот момент продолжали контролировать сепаратисты. По оценкам многочисленных международных наблюдателей, выборы прошли конкурентно, без существенных нарушений и были признаны мировым сообществом демократическими.

Данное обстоятельство в целом положительно повлияло на общественно-политическую ситуацию в стране и укрепило позиции новой украинской власти на международной арене. Подтверждением этому стала реакция западных лидеров на итоги президентских выборов в Украине. В частности, президент США Барак Обама в своем поздравлении «обещал новому президенту всемерную поддержку... и выразил надежду на мирное разрешение конфликта»<sup>165</sup> на востоке Украины. Примерно в таком же ключе были построены поздравления и других западных лидеров. 26 мая глава МИД РФ Сергей Лавров отметил, что «Москва готова к диалогу с избранным президентом Украины Петром Порошенко»<sup>166</sup>.

На первой пресс-конференции Петр Порошенко сформулировал вектор внешней и внутренней политики на ближайшее время. «Мои первые решительные шаги будут направлены на то, чтобы окончить войну, покончить с хаосом и принести мир в единую и свободную Украину». Кроме того, Петр Порошенко поддержал продолжение АТО в восточных областях Украины. «Я поддерживаю ее продолжение, я требую смены ее формации — она должна быть более короткой по срокам, она должна быть более эффективной, части и подразделения должны быть лучше оснащены, они должны иметь лучшее вооружение, лучшую амуницию», — сказал он. Относительно урегулирования ситуации на Донбассе Порошенко заявил, что «намерен продолжать диалог с Москвой в любых форматах, в первую очередь в рамках уже состоявшегося женеvского квартета» и при необходимости готов к встрече с Путиным. При этом он подчеркнул, что намерен придерживаться жесткой позиции в отношении Крыма: «Я хотел бы заявить, что ключевая позиция, от которой Украина не отступит, это жесткая позиция по Крыму, мы считаем Крым оккупированным»<sup>167</sup>.

164 Литвин М. Лінія розмежування. Київ: Гамазин, 2019. С. 244.

165 Матвеева П., Братерский А. Мир поздравляет Порошенко. Газета.ru. 26.05.2014. URL: [https://www.gazeta.ru/politics/2014/05/26\\_a\\_6048265.shtml](https://www.gazeta.ru/politics/2014/05/26_a_6048265.shtml) (дата обращения: 03.06.2021).

166 Глава МИД России заявил о готовности к диалогу с новым президентом Украины. Интерфакс. 26.05.2014. URL: <https://www.interfax.ru/russia/378015> (дата обращения: 04.06.2021).

167 Выборы на Украине: Порошенко побеждает в первом туре. BBC NEWS. Русская служба. 26.05.2014. URL: <https://>

В конце мая 2014 года ситуация в Украине была чрезвычайно сложной. Вертикаль органов государственной власти в полной мере не функционировала, экономику захлестнула инфляция, часть территории страны находилась вне контроля центральной власти (Крым), а в ряде районов Донецкой и Луганской областей развернулись полномасштабные боевые действия. При этом силовые структуры не имели достаточно ресурсов для выполнения задач в рамках проведения АТО. Канадская газета «Globe and Mail» в то время отмечала, что «новому президенту придется не только бороться с «пророссийским сепаратизмом», но и восстанавливать разваленную экономику». А немецкий «Spiegel» назвал «Порошенко президентом без государства» и выделил среди его первоочередных задач «восстановление армии и правоохранительных органов»<sup>168</sup>.

## 2.3. Активная фаза боевых действий на востоке Украины: хронология и результаты. Формирование международных переговорных площадок для урегулирования вооруженного конфликта (июнь 2014 — февраль 2015)

6 июня 2014 года по инициативе президента Французской Республики Франсуа Олланда во французском городке Бенувиль в рамках празднования 70-й годовщины высадки союзников в Нормандии состоялась короткая встреча глав государств Германии, Франции, Украины и России. Несмотря на то, что результат встречи носил декларативный характер, она положила начало так называемому нормандскому формату, созданному для урегулирования вооруженного конфликта на Востоке Украины<sup>169</sup>. 8 июня 2014 года было официально объявлено о создании ТКГ уполномоченных представителей Украины, ОБСЕ и России как рабочего органа для решения оперативных вопросов, требующих взаимодействия между противоборствующими сторонами вооруженного конфликта на востоке Украины<sup>170</sup>.

В течение июня стороны конфликта наращивали силы и закреплялись на местности. По состоянию на 12 июня 2014 года сепаратисты контролировали около 80% терри-

[www.bbc.com/russian/international/2014/05/140525\\_ukraine\\_elections\\_results](http://www.bbc.com/russian/international/2014/05/140525_ukraine_elections_results) (дата обращения: 03.06.2021).

168 Матвеева П., Братерский А. Мир поздравляет Порошенко. Газета.ru. 26.05.2014. URL: [https://www.gazeta.ru/politics/2014/05/26\\_a\\_6048265.shtml](https://www.gazeta.ru/politics/2014/05/26_a_6048265.shtml) (дата обращения: 04.06.2021).

169 Брыкова А. С 2014 и по сей день: чем запомнилась каждая из нормандских встреч. 24 канал. 09.12.2019. URL: [https://24tv.ua/ru/ot\\_2014\\_i\\_po\\_sej\\_den\\_chem\\_zapomnilas\\_kazhdaja\\_iz\\_normandskih\\_vstrech\\_n1246171](https://24tv.ua/ru/ot_2014_i_po_sej_den_chem_zapomnilas_kazhdaja_iz_normandskih_vstrech_n1246171) (дата обращения: 06.06.2021).

170 Відбулось перше засідання тристоронньої контактної групи з реалізації мирного плану на сході України / Посольство України в Республіці Казахстан. 08.06.2014. URL: <https://kazakhstan.mfa.gov.ua/news/23961-vidbulosy-pershe-zasidannya-tristoronnyoji-kontaktnoji-grupi-z-realizaciji-mirnogo-planu-na-skhodi-ukrajini> (дата звернення: 06.06.2021).

тории Донецкой и Луганской областей, где проживало около 6 млн жителей<sup>171</sup>. Кроме того, серьезной проблемой для сил АТО оставались неконтролируемые участки границы с РФ, через которые усилился поток поставок вооружения, боеприпасов, отрядов «добровольцев», а вскоре и боевой тяжелой техники. Например, только на Луганщине неконтролируемый участок границы составлял 120 км<sup>172</sup>. Несмотря на такие обстоятельства, украинская армия к 20 июня 2014 года освободила Красный Лиман, Мариуполь, Счастье, а также закрепилась в Донецком и Луганском аэропортах. Силы АТО продолжали применять авиацию, однако при этом несли серьезные потери. Так, под Славянском боевики сбивали вертолет и разведывательный самолет Ан-30Б, а 14 июня при заходе на посадку в аэропорту Луганска был сбит военно-транспортный самолет Ил-76, при этом погибло 49 военнослужащих Украины<sup>173</sup>.

18 июня 2014 года президент Петр Порошенко обнародовал «Мирный план урегулирования ситуации на Донбассе», состоящий из 14 пунктов<sup>174</sup>. В интервью СМИ Петр Порошенко отметил, что мирный план начнется с прекращения огня в одностороннем порядке, а также будет создан коридор для того, чтобы «российские наемники» оставили страну. Руководитель так называемой ДНР Денис Пушилин назвал в интервью телеканалу «Дождь» предложения Петра Порошенко «бессмысленными»: «То есть вот что выходит: они прекращают огонь, мы разоружаемся, и они нас берут безоружными. Наверяд ли это приведет к конструктиву»<sup>175</sup>.

С 20 до 27 июня украинская сторона объявила односторонний режим прекращения огня<sup>176</sup>. На фоне попыток реализации «Мирного плана урегулирования ситуации на Донбассе» 23 и 27 июня в Донецке прошли переговоры в рамках заседаний ТКГ, завершившиеся определенными договоренностями. В частности, они касались продления режима прекращения огня до 30 июня, а также обязательств сторон поддерживать перемирие с одновременным осуществлением европейскими и российскими наблюдателями совместного мониторинга ситуации на прифронтовых территориях на время прекращения огня<sup>177</sup>.

171 Донбасс в огне. Путеводитель по зоне конфликта. Львов: Прометей, 2017. С. 38. URL: [https://prometheus.ngo/wp-content/uploads/2017/05/Donbas\\_v\\_Ogni\\_RUS\\_1-2\\_web.pdf](https://prometheus.ngo/wp-content/uploads/2017/05/Donbas_v_Ogni_RUS_1-2_web.pdf) (дата обращения: 07.06.2021).

172 Машовець К. Хроніка війни на Донбасі: від мітингів до танків / Інформаційно-аналітичний центр Національної безпеки України. 18.10.2014. URL: <http://mediarbo.org/2014/10/18/hronika-viyeni-na-donbasi-vid-mitingiv/> (дата звернення: 07.06.2021).

173 Довгань В. Катастрофа Ил-76 над Луганском: в Украине почтили память 49 ангелов крылатой пехоты. Обозреватель. 14.06.2020. URL: <https://news.obozrevatel.com/society/katastrofa-il-76-nad-luganskom-v-ukraine-pochtili-pamyat-49-angelov-krylatoj-pehotyi.htm> (дата обращения: 07.06.2021).

174 Пиріг В. 14 пунктів мирного плану Порошенка (повний список). Zaxid.net. 19.06.2014. URL: [https://zaxid.net/14\\_punktiv\\_mirnogo\\_planu\\_poroshenka\\_povniy\\_spisok\\_n1312142](https://zaxid.net/14_punktiv_mirnogo_planu_poroshenka_povniy_spisok_n1312142) (дата звернення: 07.06.2021).

175 Порошенко: мирний план почнеться з припинення вогню. BBC NEWS. Україна. 18.06.2014. URL: [www.bbc.com/ukrainian/politics/2014/06/140618\\_poroshenko\\_plan\\_peace\\_dk](http://www.bbc.com/ukrainian/politics/2014/06/140618_poroshenko_plan_peace_dk) (дата звернення: 07.06.2021).

176 АТО припинена на тиждень. Українська правда. 20.06.2014. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2014/06/20/7029680/> (дата звернення: 08.06.2021).

177 Перемирие в Донбассе продлили до 30 июня. Lenta.ru. 27.06.2014. URL: <https://lenta.ru/news/2014/06/27/armistice/> (дата обращения: 08.06.2021).

Несмотря на объявленное перемирие и достигнутые на переговорах в Донецке договоренности, режим прекращения огня неоднократно нарушался. По данным украинского МИД: «За время действия режима прекращения огня, который длился с 20 июня, погибли 27 украинских военных, 69 были ранены». Исходя из этого, 30 июня украинская сторона заявила, что мирный план не удалось реализовать из-за «преступных действий боевиков». В свою очередь, сопредседатель «правительства» самопровозглашенной «ДНР» Мирослав Руденко заявил: «...Продолжение или не продолжение Киевом режима прекращения огня не изменит ситуацию на востоке Украины, поскольку... украинская сторона его не соблюдала»<sup>178</sup>. С 1 июля 2014 года Петр Порошенко объявил о возобновлении АТО, при этом отметил, что «мы будем наступать и будем освобождать нашу землю. Не продление режима прекращения огня — это наш ответ террористам, боевикам, мародерам»<sup>179</sup>.

В июле силы АТО кардинально изменили тактику ведения боевых действий и перешли к стремительному наступлению. 5 июля отряды Гиркина были выбиты из Славянска, а к 10 июля правительственные войска освободили Краматорск, Дружковку, Артемовск и Константиновку. Через несколько дней украинские войска закрепили за собой весь юг Донецкой области. В течение июля силы АТО взяли под контроль ряд важных населенных пунктов Луганской области, в частности Северодонецк и Лисичанск<sup>180</sup>.

В двух областях Донбасса расположено почти 20% всех украинских городов, при этом большинство из них сосредоточены в густонаселенных агломерациях, сформировавшихся вокруг предприятий тяжелой промышленности. Незаконные вооруженные формирования в основном закреплялись в крупных городах Донецкой и Луганской областей, что по гуманитарным соображениям исключало прямые атаки на позиции сепаратистов в густонаселенных кварталах, ведь это влекло риск больших потерь среди мирных жителей. Поэтому командование сил АТО, как правило, использовало тактику блокирования и изоляции узлов сопротивления, перерезание путей поставки ресурсов с территории России, а также установления контроля за основными транспортными коммуникациями на театре ведения боевых действий.

В июле на фото и видео были зафиксированы ракетно-артиллерийские обстрелы украинских позиций с территории РФ. Первый такой обстрел произошел 11 июля в районе населенного пункта Зеленополье (Луганская область), в результате погибло 30 украинских военнослужащих и пограничников. В связи с этим 14 июля 2014 года заместитель секретаря Совета безопасности и обороны Украины Михаил Коваль за-

178 Порошенко: «Мы будем освобождать нашу землю». BBC NEWS. Україна. 01.07.2014. URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine\\_in\\_russian/2014/07/140701\\_ru\\_s\\_poroshenko\\_ato](https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine_in_russian/2014/07/140701_ru_s_poroshenko_ato) (дата звернення: 08.06.2021).

179 Президент Порошенко дал команду огонь. Українська правда. 01.07.2014. URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/articles/2014/07/1/7030574/> (дата звернення: 08.06.2021).

180 Машовець К. Хроніка війни на Донбасі: від мітингів до танків / Інформаційно-аналітичний центр Національної безпеки України. 18.10.2014. URL: <http://mediarbo.org/2014/10/18/hronika-viyeni-na-donbasi-vid-mitingiv/> (дата звернення: 08.06.2021).

явил, что обстрел велся из ракетной системы залпового огня «Торнадо-Г», которая является новейшей российской модификацией БМ-21 «Град»<sup>181</sup>. Российская сторона продолжала категорически отрицать факт участия своих войск и вооружений в боях на территории Донбасса.

17 июля 2014 года в районе населенного пункта Первомайское (Донецкая область) потерпел крушение малазийский пассажирский самолет «Боинг-777», выполнявший рейс МН-17 Амстердам — Куала — Лумпур. В результате 298 членов экипажа и пассажиров погибли. Катастрофа впоследствии стала предметом разбирательства на судебном процессе в Гааге (Нидерланды), на котором основной версией гибели лайнера названо попадание в него военной ракеты серии 9М38, выпущенной из ракетно-зенитного комплекса «Бук» 53-й бригады ПВО (противовоздушной обороны) РФ, который был завезен в Украину из России на территорию, подконтрольную пророссийским сепаратистам<sup>182</sup>. РФ с 2014 года придерживается последовательно отрицательной позиции по этому вопросу. Так, в одном из интервью пресс-секретарь президента России Дмитрий Песков заявил, что расследование крушения «Боинг-777» проходит в условиях заведомо предвзятого отношения к России и поэтому обречено на необъективность и провал<sup>183</sup>. В конце июля страны G7 и ЕС ввели очередной пакет санкций против России, которые предусматривали новые политические, экономические и финансовые ограничения для юридических и физических лиц за дестабилизацию обстановки на востоке Украины<sup>184</sup>.

В течение августа 2014 года боевые действия продолжались по всей линии соприкосновения, при этом силы АТО к середине месяца достигли значительных успехов. Как следствие, ситуация для сепаратистов стала критической: был почти полностью окружен Луганск, а «ДНР» рассечена силами АТО на несколько узлов-районов обороны и попала в изоляцию<sup>185</sup>. Пытаясь окончательно разрезать и окружить силы сепаратистов, командование сил АТО приняло решение о начале широкомасштабного наступления, пиком которого стали бои 22—29 августа за город Иловайск Донецкой области. Однако в боях под Иловайском правительственные войска попали в окружение и потерпели серьезное поражение, что не только кардинально изменило ситуацию на театре боевых действий, но и обострило в целом общественно-политическую обстановку в стране. В результате таких действий незаконные вооруженные формирования

181 Торба В. Прямое доказательство агрессии. День. 12.07.2019. URL: <https://day.kyiv.ua/ru/article/podrobnosti/plyamoe-dokazatelstvo-agressii/> (дата обращения: 08.06.2021).

182 Бушуев М. Дело о сбитом МН17 разбирают в суде по существу: что важно знать. DW. 07.06.2021. URL: <https://www.dw.com/ru/delo-o-sbitom-mh17-razbirajut-v-sude-po-sushhestvu-cto-vazhno-znat/a-52651823> (дата обращения: 10.06.2021).

183 Песков констатировал провал предвзятого ведения следствия по МН-17. Интерфакс. 01.10.2016. URL: <https://www.interfax.ru/russia/530704> (дата обращения: 10.06.2021).

184 Санкции против России: кто пострадает больше? BBC NEWS. Русская служба. 30.07.2014. URL: [https://www.bbc.com/russian/international/2014/07/140730\\_russia\\_eu\\_sanctions\\_analysis](https://www.bbc.com/russian/international/2014/07/140730_russia_eu_sanctions_analysis) (дата обращения: 10.06.2021).

185 Машовець К. Хроніка війни на Донбасі: від мітингів до танків / Інформаційно-аналітичний центр Національної безпеки України. 18.10.2014. <http://mediarnbo.org/2014/10/18/hronika-viyeni-na-donbasi-vid-mitingiv/> (дата звернення: 10.06.2021).

деблокировали Луганск, отбросили украинские войска до Сиверского Донца и приблизились с восточного направления к окраинам Мариуполя<sup>186</sup>.

Резкое изменение баланса сил в пользу сепаратистов стало поводом для новых обвинений против РФ относительно незаконного ввода во второй половине августа 2014 года ее регулярных войск на территорию восточных областей Украины. По информации Генерального штаба ВСУ, только в районе Иловайска с 24 августа 2014 года действовало приблизительно 4 тысячи военнослужащих российской армии в составе 4 батальонных тактических групп, а также до 20 танков, до 90 боевых машин, до 30 единиц артиллерии и до 20 единиц ракетных систем залпового огня<sup>187</sup>. Проникновение российской военной техники в Украину подтвердил также генеральный секретарь НАТО Андерс Фог Расмуссен. В конце августа западные средства массовой информации активно демонстрировали сюжеты об участии российских военнослужащих и военной техники в боях на Донбассе. В частности, широкий резонанс получило интервью с задержанными 24 августа в районе боевых действий российскими десантниками 98-й дивизии Воздушно-десантных войск Вооруженных сил РФ<sup>188</sup>. В докладе-исследовании «Путин. Война» российского оппозиционного политика Бориса Немцова отмечалось, что в августе 2014 года на Донбассе погибло не менее 150 российских военнослужащих<sup>189</sup>. Министр иностранных дел России назвал подобные заявления частью информационной войны<sup>190</sup>.

На фоне разворачивания масштабных боевых действий на востоке Украины, приведших к увеличению числа жертв среди мирного населения, в начале сентября 2014 года в Минске началось заседание ТКГ. Предметом обсуждения ее участниками стали мирный план президента Украины Петра Порошенко и инициативы президента РФ Владимира Путина. В результате переговоров 5 сентября 2014 года был принят протокол из 12 пунктов, который впоследствии получил название «Минские договоренности» (также используется термин «Минск-1»). Протокол подписали Хайди Тальявини (посол ОБСЕ), Леонид Кучма (второй президент Украины), Михаил Зуратов (посол РФ в Украине). Как частные лица документ также завизировали представители самопровозглашенных «ДНР» и «ЛНР».

В Минском протоколе ТКГ зафиксировала такие шаги: *«1. Обеспечить незамедлительное двустороннее прекращение применения оружия. 2. Обеспечить мониторинг*

186 Там же.

187 Аналіз бойових дій в районі Іловайська після вторгнення російських військ 24—29 серпня 2014 року / Міністерство оборони України. 19.10.2015. URL: <https://www.mil.gov.ua/news/2015/10/19/analiz-illovausk--14354/> (дата звернення: 10.06.2021).

188 Откуда на Украине российские десантники? BBC NEWS. Русская служба. 27.08.2014. URL: [https://www.bbc.com/russian/international/2014/08/140827\\_russian\\_paratroopers](https://www.bbc.com/russian/international/2014/08/140827_russian_paratroopers) (дата обращения: 10.06.2021).

189 Оприлюднено головні тези доповіді Немцова «Путін. Війна». УНІАН. 12.05.2015. URL: <https://www.unian.ua/world/1076657-oprilyudneni-golovni-tezi-dopovidi-nemtsova-putin-viyna.html> (дата звернення: 10.06.2021).

190 Червоненко В. Кто воюет на Востоке: хронология свидетельств о российских войсках. BBC NEWS. Україна. 02.09.2014. URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine\\_in\\_russian/2014/09/140902\\_ru\\_s\\_russian\\_army\\_ukraine\\_debate](https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine_in_russian/2014/09/140902_ru_s_russian_army_ukraine_debate) (дата обращения: 11.06.2021).

*и верификацию со стороны ОБСЕ режима неприменения оружия. 3. Провести децентрализацию власти, в том числе путем принятия Закона Украины «О временном порядке местного самоуправления в отдельных районах Донецкой и Луганской областей» (Закон об особом статусе). 4. Обеспечить постоянно действующий мониторинг на украинско-российской государственной границе и верификацию со стороны ОБСЕ с созданием зоны безопасности в приграничных районах Украины и РФ. 5. Безотлагательно освободить всех заложников и незаконно удерживаемых лиц. 6. Принять закон о недопущении преследования и наказания лиц в связи с событиями, которые имели место в отдельных районах Донецкой и Луганской областей Украины. 7. Продолжить инклюзивный общенациональный диалог. 8. Принять меры по улучшению гуманитарной ситуации в Донбассе. 9. Обеспечить проведение досрочных местных выборов в соответствии с Законом Украины «О временном порядке местного самоуправления в отдельных районах Донецкой и Луганской областей» (Закон об особом статусе). 10. Вывести незаконные вооруженные формирования, военную технику, а также боевиков и наемников с территории Украины. 11. Принять программу экономического возрождения Донбасса и восстановления жизнедеятельности региона. 12. Предоставить гарантии личной безопасности для участников консультаций»<sup>191</sup>.*

В целом суть Минского протокола можно свести к трем условным блокам: 1) относительно прекращения боевых действий; 2) относительно политического урегулирования; 3) относительно безопасности в зоне конфликта.

С целью конкретизации некоторых спорных положений протокола, которые вызывали разногласия между сторонами в подходах к его выполнению, ТКГ 19 сентября приняла Минский меморандум относительно реализации перемирия. В частности, предусматривалось: остановить продвижение всех войск на линии разграничения по состоянию на 19 сентября; создать зону безопасности шириной 30 км (по 15 км с каждой стороны); отвести тяжелое вооружение на расстояние его дальности; запретить полеты какой-либо авиации, кроме разведывательной ОБСЕ; развернуть в зоне прекращения применения оружия мониторинговую (наблюдательную) миссию ОБСЕ в составе групп наблюдателей организации в течение суток с момента принятия данного меморандума; запретить строительство минных заграждений; вывести из зоны конфликта иностранных наемников<sup>192</sup>. Линия контакта противоборствующих сторон была взята для разграничения ОРДЛО, которые на тот момент находились вне контроля правительственных войск.

Несмотря на то, что первый пункт Минских договоренностей — о прекращении огня — был нарушен сразу же после подписания протокола 5 сентября, в течение осени 2014 года масштабные наступательные действия сторон прекратились. Для усиления кон-

191 Протокол о результатах консультаций Трехсторонней контактной группы, Минск, 5 сентября 2014 г. / ОБСЕ. 05.09.2014. URL: <https://www.osce.org/ru/home/123258> (дата обращения: 11.06.2021).

192 Мінський протокол (2014). Минуле та теперішнє. 06.09.2018. URL: [https://mtt.in.ua/slovnyk\\_minskyj-protokol-2014/](https://mtt.in.ua/slovnyk_minskyj-protokol-2014/) (дата звернення: 11.06.2021).



троля за соблюдением Минского протокола 26 сентября 2014 года был создан СЦКК, в состав которого первоначально входили представители украинской и российской сторон<sup>193</sup>. Данное обстоятельство безусловно способствовало снижению интенсивности боевых действий. Однако обстрелы и локальные столкновения не прекращались. При этом противоборствующие стороны взаимно обвиняли друг друга в нарушениях режима прекращения огня. Верховный главнокомандующий Объединенных сил НАТО в Европе генерал Бридлав 21 сентября на совещании НАТО назвал этот процесс «перемирием на словах». В частности, он отметил, что «количество артиллерийских залпов, вооруженных стычек за последние несколько дней выходило иногда на уровень, который предшествовал перемирию»<sup>194</sup>. По данным Управления Верховного комиссара ООН, за время перемирия — только за полтора месяца после подписания Минских договоренностей — на востоке Украины погибли 957 человек<sup>195</sup>.

Такая ситуация приводила к неоднократным попыткам снизить интенсивность обстрелов путем введения дополнительных режимов прекращения огня. До конца 2014 года режим прекращения огня объявлялся 7 октября и 10 декабря, однако обеспечить полное прекращение боевых действий не удавалось<sup>196</sup>. От результатов выполнения режимов тишины зависел и процесс отвода тяжелой техники, который так и не был в полном объеме осуществлен к концу 2014 года<sup>197</sup>.

Одним из положительных моментов Минских договоренностей 2014 года стало налаживание системы обмена захваченных в ходе вооруженного конфликта военных и гражданских лиц, которые обязывали украинскую и российскую стороны содействовать этому процессу. Уже через три дня после первых Минских договоренностей 5 сентября 2014 обменяли 648 человек, 28 сентября — 90 человек, а 21 октября 2014 года удалось освободить 822 человека. 26 декабря 2014 года состоялся первый «большой» обмен, тогда в присутствии представителей ОБСЕ удалось обменять 222 представителей незаконных вооруженных формирований и граждан России на 150 украинских военных<sup>198</sup>. В дальнейшем контролировать процесс обмена пленными начал Объединенный центр освобождения заложников, созданный СБУ в октябре 2015 года. Централизация обменов существенно повлияла на переговорные процессы в це-

193 В Соледаре начала работу группа по контролю за соблюдением перемирия. Росбалт. 26.09.2014. URL: <https://www.rosbalt.ru/ukraina/2014/09/26/1320267.html> (дата обращения: 11.06.2021).

194 Таранюк И. Перемир'я: панацея від безвиході? BBC NEWS. Україна. 25.09.2014. URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/politics/2014/09/140923\\_truce\\_what\\_next\\_it](https://www.bbc.com/ukrainian/politics/2014/09/140923_truce_what_next_it) (дата звернення: 11.06.2021).

195 Дорош С. Годовщина Минских соглашений: конфликт на годы? BBC NEWS. Україна. 05.09.2015. URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine\\_in\\_russian/2015/09/150905\\_ru\\_s\\_minsk\\_agreement\\_anniversary](https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine_in_russian/2015/09/150905_ru_s_minsk_agreement_anniversary) (дата звернення: 11.06.2021).

196 Никольский А. План перемирия в Донбассе предусматривает отвод войск от линии фронта в течение месяца. Ведомости. 10.12.2014. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2014/12/10/otschet-peremiriya> (дата обращения: 12.06.2021).

197 Отвод тяжелой техники в Донбассе начнется после 26 декабря. 25.12.2014. URL: <https://ren.tv/news/v-mire/16770-otvod-tiazheloi-tekhniki-v-donbasse-nachnetsia-posle-26-dekabria> (дата обращения: 12.06.2021).

198 Удовенко А. Хронология обменов пленными: 2014—2020 гг. Справедливість заради миру на Донбасі. Май 2020. URL: <https://jfp.org.ua/blog/blog/articles/58?locale=ru> (дата звернення: 12.06.2021).

лом — впоследствии этим занимались сотрудники спецслужб вместе с представителями власти.

В рамках выполнения политической части Минских договоренностей 16 октября 2014 года парламент Украины принял Законы «Об особом порядке местного самоуправления в отдельных районах Донецкой и Луганской областей» и «О недопущении преследования и наказания лиц — участников событий на территории Донецкой и Луганской областей». Согласно этим законам, в ОРДЛО местные выборы должны были состояться 7 декабря 2014 года, также на этой территории на три года вводился особый порядок местного самоуправления. В частности, государство гарантировало свободное использование русского и других языков и недопущение уголовного преследования, привлечения к уголовной, административной ответственности и наказания лиц — участников событий на территории Донецкой, Луганской областей<sup>199</sup>.

На территории самопровозглашенных «ДНР» и «ЛНР» 2 ноября 2014 года были организованы и проведены «местные выборы», которые в Киеве и в западных столицах расценили как одностороннее нарушение политической части Минских договоренностей. Так, 4 ноября представитель МИД Украины заявил, что «попытки Москвы найти какие-либо обоснования для этих так называемых выборов (2 ноября в ДНР и ЛНР) в минских документах являются напрасными. Ни у кого в мире нет никакого сомнения, что их проведение грубо нарушило Минский протокол от 5 сентября»<sup>200</sup>. В аналогичном ключе прокомментировал «выборы в ДНР и ЛНР» действующий в то время председатель ОБСЕ, президент Швейцарии Дидье Буркхальтер, который отметил, что «выборы в самопровозглашенных Донецкой и Луганской народных республиках... идут вразрез с содержанием Минских договоренностей по урегулированию ситуации в Украине», так как документ «предусматривает проведение досрочных выборов в отдельных районах Донецкой и Луганской областей в соответствии с законодательством Украины»<sup>201</sup>. В заявлении МИД РФ было отмечено, что Москва считает «выборы» состоявшимися: «Мы уважаем волеизъявление жителей юго-востока. Избранные представители получили мандат для решения практических задач по восстановлению нормальной жизни в регионах»<sup>202</sup>.

Обострение политической ситуации способствовало возобновлению в конце ноября 2014 года активных боевых действий. Почти по всей линии соприкосновения повысилась интенсивность артиллерийских обстрелов. Наиболее ожесточенные бои развернулись в районе Донецкого аэропорта, которые продолжались до 21 января 2015 года

199 Рада проголосовала законы Порошенко по Донбассу. Украинская правда. 16.09.2014. URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2014/09/16/7037933/> (дата обращения: 12.06.2021).

200 Власти Украины обвинили Россию в саботаже Минских соглашений по Донбассу. Интерфакс. 04.11.2014. URL: <https://www.interfax.ru/world/405387> (дата обращения: 12.06.2021).

201 США и ОБСЕ заявили, что выборы в ДНР и ЛНР нарушают минские договоренности. Newsru.com. 01.11.2014. URL: <https://www.newsru.com/world/01nov2014/usaoscelgndn.html> (дата обращения: 12.06.2021).

202 Москва признала террористические «выборы» боевиков. Сегодня. 02.11.2014. URL: <https://world.segodnya.ua/world/moskva-priznala-terroristicheskie-vybory-boevikov-566013.html> (дата обращения: 12.06.2021).

и завершились выводом украинских войск с объекта. Одновременно мониторинговая группа ОБСЕ стала фиксировать увеличение случаев обстрелов жилых кварталов и инфраструктуры населенных пунктов, которые приводили к жертвам среди мирного населения. К первой декаде февраля 2015 года наиболее кризисная обстановка сложилась в районе крупного железнодорожного узла Дебальцево (Донецкая область), где усиленная тяжелой техникой и вооружением группировка незаконных вооруженных формирований перешла в наступление с целью окружить и уничтожить украинские войска в секторе «С». По оценкам Генерального штаба ВСУ, «бои за Дебальцевский плацдарм — одно из самых крупных столкновений на Донбассе. Со всех сторон в нем приняли участие тысячи бойцов, сотни единиц техники и тяжелой артиллерии»<sup>203</sup>. Такая ситуация во избежание массовых жертв требовала скорейшего политического урегулирования на самом высоком уровне.

На таком сложном фоне 12 февраля 2015 года участники ТКГ подписали Комплекс мероприятий, направленный на имплементацию Минских договоренностей. Данный документ получил неофициальное название Вторых минских договоренностей, или Минск-2, и стал продолжением Минского протокола от 5 сентября 2014 года<sup>204</sup>. Перед заседанием ТКГ в ночь с 11 на 12 февраля 2015 года в Минске состоялся саммит лидеров «нормандской четверки» — Франции, Германии, России и Украины по вопросу урегулирования обострившегося конфликта на востоке Украины. Общее настроение западной дипломатии перед саммитом выразил министр иностранных дел Люксембурга Жан Ассельборн, который назвал предстоящую встречу «едва ли не последним съездом на дороге, ведущую к миру»<sup>205</sup>. После сложнейших 16-часовых переговоров участники саммита подписали «Декларацию Президента Российской Федерации, Президента Украины, Президента Французской Республики и Канцлера Федеративной Республики Германия в поддержку Комплекса мер по выполнению Минских соглашений, принятого 12 февраля 2015 года»<sup>206</sup>, тем самым подтвердив ответственность за ход политического процесса урегулирования конфликта.

Комплекс мероприятий, направленный на имплементацию Минских договоренностей, предусматривал следующее:

1. *Незамедлительное и всеобъемлющее прекращение огня в ОРДЛО Украины и его строгое выполнение, начиная с 00 ч. 00 мин. (киевское время) 15 февраля 2015 года.*

203 Шрамович В. Год спустя: как выходили из Дебальцево. BBC NEWS. Україна. 05.02.2016. URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine\\_in\\_russian/2016/02/160205\\_ru\\_s\\_debaltsevo\\_vj\\_anniversary](https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine_in_russian/2016/02/160205_ru_s_debaltsevo_vj_anniversary) (дата обращения: 12.06.2021).

204 Бовдунов А. «Положить конец кровопролитию»: как Минские соглашения изменили ситуацию в Донбассе. RT. 12.02.2018. URL: <https://russian.rt.com/ussr/article/480159-minskie-soglasheniya-tri-goda-perspektivy> (дата обращения: 13.06.2021).

205 Жолквер Н. Саммит в Минске — последний съезд с дороги войны? DW. 10.02.2015. URL: <https://www.dw.com/ru/саммит-в-минске-последний-съезд-с-дороги-войны/a-18247866> (дата обращения: 13.06.2021).

206 Декларация и Комплекс мер по выполнению Минских соглашений. Российская газета. 12.02.2015. Федеральный выпуск № 30 (6601). URL: <https://rg.ru/2015/02/12/deklaracia-minsk-site.html> (дата обращения: 13.06.2021).

2. Отвод всех тяжелых вооружений обеими сторонами на равные расстояния в целях создания зоны безопасности шириной минимум 50 км друг от друга для артиллерийских систем калибром 100 мм и более, зоны безопасности шириной 70 км для РСЗО и шириной 140 км для РСЗО «Торнадо-С», «Ураган», «Смерч» и тактических ракетных систем «Точка» («Точка У»):
  - ❖ для украинских войск: от фактической линии соприкосновения;
  - ❖ для вооруженных формирований ОРДЛО Украины: от линии соприкосновения согласно Минскому меморандуму от 19 сентября 2014 года. Отвод вышеперечисленных тяжелых вооружений должен начаться не позднее второго дня после прекращения огня и завершиться в течение 14 дней. Этому процессу будет содействовать ОБСЕ при поддержке ТКГ.
3. Обеспечение эффективного мониторинга и верификации режима прекращения огня и отвода тяжелого вооружения со стороны ОБСЕ с первого дня отвода с применением всех необходимых технических средств, включая спутники, БПЛА, радиолокационные системы и пр.
4. В первый день после отвода начало диалога о модальностях проведения местных выборов в соответствии с украинским законодательством и Законом Украины «О временном порядке местного самоуправления в отдельных районах Донецкой и Луганской областей», а также о будущем режиме этих районов на основании указанного закона. Незамедлительно, не позднее 30 дней с даты подписания данного документа, принятие постановления Верховной Рады Украины с указанием территории, на которую распространяется особый режим в соответствии с Законом Украины «О временном порядке местного самоуправления в отдельных районах Донецкой и Луганской областей» на основе линии, установленной в Минском меморандуме от 19 сентября 2014 года.
5. Обеспечение помилования и амнистии путем введения в силу закона, запрещающего преследование и наказание лиц в связи с событиями, имевшими место в ОРДЛО Украины.
6. Обеспечение освобождения и обмена всех заложников и незаконно удерживаемых лиц на основе принципа «всех на всех». Этот процесс должен быть завершен самое позднее на пятый день после отвода.
7. Обеспечение безопасного доступа, доставки, хранения и распределения гуманитарной помощи нуждающимся на основе международного механизма.
8. Определение модальностей полного восстановления социально-экономических связей, включая социальные переводы, такие как выплата пенсий и иные выплаты (поступления и доходы, своевременная оплата всех коммунальных счетов, возобновление налогообложения в рамках правового поля Украины). В этих целях Украина восстановит управление сегментом своей банковской системы в

*районах, затронутых конфликтом, и, возможно, будет создан международный механизм для облегчения таких переводов.*

- 9. Восстановление полного контроля над государственной границей со стороны правительства Украины во всей зоне конфликта, которое должно начаться в первый день после местных выборов и завершиться после всеобъемлющего политического урегулирования (местные выборы в ОРДЛО на основании Закона Украины и конституционная реформа) к концу 2015 года при условии выполнения пункта 11 — в консультациях и по согласованию с представителями ОРДЛО в рамках ТКГ.*
- 10. Вывод всех иностранных вооруженных формирований, военной техники, а также наемников с территории Украины под наблюдением ОБСЕ. Разоружение всех незаконных групп.*
- 11. Проведение конституционной реформы в Украине со вступлением в силу к концу 2015 года новой Конституции, предполагающей в качестве ключевого элемента децентрализацию (с учетом особенностей ОРДЛО, согласованных с представителями этих районов), а также принятие постоянного законодательства об особом статусе ОРДЛО в соответствии с мерами, указанными в примечании [см. в сноске. — В. Л.], до конца 2015 года.*
- 12. На основании Закона Украины «О временном порядке местного самоуправления в отдельных районах Донецкой и Луганской областей» обсуждение и согласование вопросов, касающихся местных выборов, с представителями ОРДЛО в рамках ТКГ. Проведение выборов с соблюдением соответствующих стандартов ОБСЕ при мониторинге со стороны Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ.*
- 13. Интенсифицирование деятельности ТКГ, в том числе путем создания рабочих групп по выполнению соответствующих аспектов Минских соглашений<sup>207</sup>.*

Итоги саммита и принятый 12 февраля ТКГ Комплекс мер по выполнению Минских соглашений получил в целом положительную оценку как со стороны участников конфликта, так и международных институций безопасности. В частности, канцлер ФРГ Ангела Меркель в своем комментарии отметила, что «теперь у нас есть надежда, так как мы договорились о комплексной реализации Минских соглашений»<sup>208</sup>. В заявлении Белого дома указывалось, что данное «соглашение представляет собой потенциально существенный шаг к мирному урегулированию

207 Комплекс мер по выполнению Минских соглашений / ОБСЕ. 12.02.2015. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/5/b/140221.pdf> (дата обращения: 13.06.2021).

208 Pressestatements von Bundeskanzlerin Merkel und dem französischen Präsidenten Hollande am 12. Februar 2015. Datenschutzhinweis. 12.02.2015. URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/pressekonferenzen/pressestatements-von-bundeskanzlerin-merkel-und-dem-franzoesischen-praesidenten-hollande-am-12-februar-2015-843864> (access date: 13.06.2021).

конфликта и восстановлению суверенитета Украины»<sup>209</sup>. Кроме того, по принятым в Минске решениям Совет Безопасности ООН 17 февраля единогласно одобрил резолюцию по Украине. В ней члены Совета Безопасности поддержали Комплекс мер по выполнению Минских соглашений, принятых и подписанных в Минске 12 февраля 2015 года<sup>210</sup>.

Президенты России и Украины в целом положительно оценили итоги договоренностей в рамках Минска-2, но в вопросах, касающихся подходов к возможному изменению государственного устройства Украины и определения статуса лидеров пророссийских сепаратистов в переговорном процессе, их позиции принципиально разошлись. Так, Владимир Путин в итоговом заявлении для прессы отметил, что длительное согласование документов было связано с тем, «что, к сожалению, киевские власти до сих пор отказываются от прямых контактов с представителями Донецкой и Луганской народных республик»<sup>211</sup>. Петр Порошенко заявил, что «несмотря на жесткое настаивание с российской стороны, ни на какой статус автономии мы не пошли. У нас на сегодняшний день подчеркнуто, что мы будем это делать в рамках конституционных изменений по децентрализации. Также ни на какой компромисс по федерализации мы не пошли»<sup>212</sup>. Именно различие подходов легло в основу концептуальных разногласий, которые в дальнейшем усложнили реализацию политической составляющей имплементации Минских договоренностей.

Несмотря на все вопросы к Минским договоренностям, с момента подписания Минска-2 вооруженный конфликт из активной фазы перешел в латентную со всеми признаками длительного позиционного противостояния с неясной перспективой завершения. Большинство из более чем 13 тысяч человек, погибших за все время конфликта на Донбассе, были убиты до подписания Минска-2. Поэтому сокращение числа жертв — важное достижение Минских договоренностей. Кроме того, они до сегодняшнего дня остаются единственной базой, принципы и главные цели которой — прекращение войны на Донбассе.

Стартовые условия для реализации Минских договоренностей были чрезвычайно сложными. По данным Управления Верховного комиссара ООН по правам человека, по состоянию на 2 марта 2015 года число погибших на Донбассе превышает 6 тысяч человек, более 14 тысяч получили ранения<sup>213</sup>. В опубликованном 23 января 2015 года

209 Белый дом: США приветствуют новые минские договоренности по Украине. ТАСС. 12.02.2015. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/1764350> (дата обращения: 13.06.2021).

210 Совет Безопасности ООН единогласно одобрил резолюцию по Украине. Новости ООН. 17.02.2015. URL: <https://news.un.org/ru/story/2015/02/1258321> (дата обращения: 13.06.2021).

211 Переговоры в «нормандском формате» / Президент России. 12.02.2015. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/47664> (дата обращения: 13.06.2021).

212 Ромашенко С. Порошенко: О федерализации Украины речи не идет. DW. 12.02.2015. URL: <https://www.dw.com/ru/порошенко-о-федерализации-украины-речи-не-идет/a-18251276> (дата обращения: 13.06.2021).

213 ООН о Донбассе: 6 тысяч человек погибли, ранены — более 14 тысяч. BBC NEWS. Україна. 02.03.2015. URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine\\_in\\_russian/2015/03/150302\\_ru\\_s\\_un\\_report\\_donbas\\_casualties](https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine_in_russian/2015/03/150302_ru_s_un_report_donbas_casualties) (дата обращения: 12.06.2021).

Управлением ООН по координации гуманитарных вопросов заявлении было указано, что «количество беженцев из Донбасса превысило 1,5 млн человек (в том числе: 921 640 внутренне перемещенных лиц; около 600 тысяч беженцев укрылись на территории соседних стран)»<sup>214</sup>. Устранение законных органов власти и боевые действия вызвали паралич финансовой системы и социально-экономический кризис в регионе. Ситуация также усложнялась отсутствием правил и порядка передвижений жителей с неподконтрольных правительству районов в первую очередь для оформления социальных выплат. Поскольку «Донецк и Луганск остались под контролем сепаратистов, областные центры были временно перенесены в другие города. В июне — октябре 2014 г. органы власти Донецкой области находились в Мариуполе, затем были передислоцированы в Краматорск. Центром Луганской области с сентября 2014 г. стал Северодонецк»<sup>215</sup>. Кроме того, по данным Министерства экономического развития и торговли Украины, за первый квартал 2015 года «в Луганской области не работает 19 из 23 системообразующих предприятий, в Донецкой — около половины. Потерю рабочих мест на Донбассе министерство оценивает в 50—80%»<sup>216</sup>.

В такой ситуации работа по имплементации Минских договоренностей требовала взвешенных политических решений, определенного воздействия международных институций с одновременной организацией действенного контроля над силовыми структурами противоборствующих сторон.

214 Ukraine. Situation report No. 24 as of 23 January 2014 / OCHA. URL: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Ukraine%20Situation%20Report%20-%20final.pdf> (access date: 13.06.2021).

215 Донбасс в огне. Путеводитель по зоне конфликта. Львов: Прометей, 2017. С. 45. URL: [https://prometheus.ngo/wp-content/uploads/2017/05/Donbas\\_v\\_Ogni\\_RUS\\_1-2\\_web.pdf](https://prometheus.ngo/wp-content/uploads/2017/05/Donbas_v_Ogni_RUS_1-2_web.pdf) (дата обращения: 13.06.2021).

216 Год после «референдумов» ДНР/ЛНР: потери экономики. BBC NEWS. Україна. 12.05.2015. URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine\\_in\\_russian/2015/05/150512\\_ru\\_s\\_donbas\\_anniversary\\_referendums\\_loss\\_economics](https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine_in_russian/2015/05/150512_ru_s_donbas_anniversary_referendums_loss_economics) (дата обращения: 12.06.2021).

## 3. Состояние реализации достигнутых в Минске договоренностей по прекращению огня

### 3.1. Хронология договоренностей о прекращении огня. Попытки мирового сообщества воздействовать на стороны конфликта (февраль 2015 — май 2019)

16—18 февраля, несмотря на то, что с 15 февраля был введен режим прекращения огня, группировка незаконных вооруженных формирований заняла Дебальцево и ряд ближайших населенных пунктов, что стало первым серьезным нарушением договоренностей от 12 февраля<sup>217</sup>. Исходя из этого, масштабные боевые действия на востоке Украины завершились только к 18 февраля 2015 года, после выхода сил АТО из Дебальцево и закрепления их на Светлодарской дуге.

На протяжении февраля — марта 2015 года в несколько этапов на всей линии соприкосновения протяженностью 485 км под мониторингом и верификацией ОБСЕ начался отвод тяжелой техники и вооружения от линии разграничения, в частности артиллерийских систем калибром 100 мм и более. Указанное обстоятельство положительно отразилось на ситуации в районе боевых действий, так как количество артиллерийских обстрелов значительно уменьшилось. Вместе с тем каждая сторона считала необходимым делать предупредительные заявления, что в случае угрозы эскалации конфликта она будет вынуждена рассматривать вариант возвращения тяжелой техники на позиции. Российские и украинские внешнеполитические ведомства неоднократно обвиняли друг друга в нарушениях договоренностей об отводе тяжелой техники<sup>218</sup>. СММ ОБСЕ в Украине продолжала фиксировать случаи нарушений режима прекращения огня с возможным применением ракетно-артиллерийских систем залпового огня «Град»<sup>219</sup>.

217 10 фактів про збройну агресію Росії проти України / Міністерство закордонних справ України. 09.12.2019. URL: <https://mfa.gov.ua/10-faktiv-pro-zbrojnu-agresiyu-rosiyi-proti-ukrayini> (дата звернення: 12.05.2021).

218 В Киеве заявили об отведении гаубиц из Широкино 7 марта. Интерфакс. 21.03.2015. URL: <https://www.interfax.ru/world/431369> (дата обращения: 18.06.2021).

219 Последние новости Специальной мониторинговой миссии ОБСЕ в Украине на основе информации, поступившей



В исполнение пункта 4 Минских договоренностей от 12 февраля 2015 года Верховная Рада Украины приняла Постановление «О признании отдельных районов, городов, поселков и сел Донецкой и Луганской областей временно оккупированными территориями». Этим постановлением в рамках принятого 16 октября 2014 года Закона «Об особом порядке местного самоуправления в отдельных районах Донецкой и Луганской областей» на территории, неподконтрольной правительству, «вводился особый порядок местного самоуправления, до момента выведения всех незаконных вооруженных формирований, российских оккупационных войск, их военной техники, а также боевиков и наемников с территории Украины и восстановления полного контроля Украины над государственной границей Украины»<sup>220</sup>. Закон предоставлял больше прав и полномочий органам местного самоуправления, однако все статьи, определяющие полномочия таких «отдельных районов», должны начать действовать только после выполнения ряда условий, которые в закон добавили 17 марта 2015 года. Эти условия предусматривали проведение выборов местных органов власти в соответствии с законодательством Украины с обязательным выводом всех незаконных вооруженных формирований и техники с ее территории, что должно обеспечить их невмешательство в избирательный процесс. Кроме того, закон предполагал проведение выборов под международным наблюдением<sup>221</sup>.

В Москве выступили с критикой указанного постановления украинского парламента. Так, глава МИД РФ Сергей Лавров отметил, что «из постановления Верховной Рады вытекает, что, только когда руководить этими территориями будут те, кто приемлем для Киева, закон об особом статусе вступит в законную силу»<sup>222</sup>. Принятые Верховной Радой законы поддержали Франция и США. В частности, официальный Париж назвал эти документы «очередными мерами, направленными на децентрализацию власти в Украине и предоставление Донбассу более широкой автономии»<sup>223</sup>.

Киев в 2015 году сделал несколько попыток рассмотреть вопрос о введении международного миротворческого контингента на Донбасс под эгидой ООН или ЕС. В частности, этот вопрос поднимался 28 апреля 2015 года на саммите Украина — ЕС, однако в тот период данная тема не получила дальнейшего развития<sup>224</sup>.

---

по состоянию на 29 марта 2015 г., 18:00 (по киевскому времени) / ОБСЕ. 30.03.2015. URL: <https://www.osce.org/ru/ukraine-smm/148866> (дата обращения: 18.06.2021).

220 Про визнання окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей тимчасово окупованими територіями : Постанова Верховної Ради України № 254-VIII від 17.03.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254-19#Text> (дата звернення: 18.06.2021).

221 Дорош С. Годовщина Минских соглашений. Конфликт на годы? BBC NEWS. Україна. 05.09.2015. URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine\\_in\\_russian/2015/09/150905\\_ru\\_s\\_minsk\\_agreement\\_anniversary](https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine_in_russian/2015/09/150905_ru_s_minsk_agreement_anniversary) (дата обращения: 18.06.2021).

222 Козлов П. Песков: Решение Рады отодвинуло реализацию Минских соглашений. Ведомости. 18.03.2015. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2015/03/18/peskov-reshenie-radi-otodvinulo-realizatsiyu-minskih-soglashenii> (дата обращения: 18.06.2021).

223 Комментарий: как повлияют принятые Верховной Радой Украины законопроекты на реализацию Минских соглашений? CNRUSSIAN.NEWS.CN. 01.04.2015. URL: [http://russian.news.cn/cis/2015-04/01/c\\_134116180.htm](http://russian.news.cn/cis/2015-04/01/c_134116180.htm) (дата обращения: 18.06.2021).

224 Яременко Б. Миротворцы или безвизовый режим? НВ. 28.04.2015. URL: <https://nv.ua/opinion/evropeyskie-nastroeniya-mirotvorcy-ili-bezvizovyy-rezhim-46200.html> (дата обращения: 18.06.2021).

6 мая 2015 года в рамках ТКГ было создано четыре тематические подгруппы — по безопасности, политике, экономике и гуманитарным вопросам. В подгруппе по безопасности рассматривается прекращение огня и отвод тяжелого вооружения; в подгруппе по гуманитарным вопросам — доставка гуманитарной помощи, восстановление инфраструктуры и обмен пленными; в подгруппе по экономике — выплата зарплат, пенсий и социальных пособий; в подгруппе по политике — решение политических вопросов.

Невыполнение соглашений «о незамедлительном и всеобъемлющем прекращении огня» стало превращаться в хроническую проблему. Это фактически срывало дальнейшее движение вперед по реализации достигнутых в Минске договоренностей. СММ ОБСЕ в Украине продолжала почти ежедневно фиксировать нарушения режима прекращения огня. Периодически интенсивность боевых действий возрастала, особенно в районах населенных пунктов Широкино<sup>225</sup>, Авдеевка, Опытное и Пески. Наиболее масштабное боевое столкновение произошло в июне 2015 года в районе населенного пункта Марьянка (Донецкая область), где в значительном объеме применялась артиллерия и бронетехника, а потери с обеих сторон убитыми и ранеными превысили несколько десятков человек<sup>226</sup>. Накануне боевых действий в Марьянке СММ ОБСЕ зафиксировала передвижение личного состава и техники «ДНР» в западном направлении из Донецка, что дало основание считать незаконные вооруженные формирования виновными в эскалации конфликта<sup>227</sup>. Исходя из этого, представитель госдепартамента США Мэри Харф отметила, что эскалация боевых действий может привести к дополнительным издержкам для России, которая несет прямую ответственность за предотвращение нападений и выполнение соглашения о прекращении огня<sup>228</sup>.

25 июня 2015 года ПАСЕ приняла резолюцию, которая определила действия России с 2014 года на территории Украины как «агрессию», а в отношении Крыма был введен термин «оккупированный». В пункте 9.5 резолюции ассамблея призвала руководство РФ «предоставить семьям пропавших без вести российских солдат точную информацию о судьбе и местонахождении их пропавших без вести родственников»<sup>229</sup>.

26 августа 2015 года ТКГ в Минске договорилась об очередном прекращении огня на всей линии соприкосновения в Донбассе к 1 сентября. Комментируя достигнутые договоренности, спецпредставитель ОБСЕ Мартин Сайдик отметил, что «Трехсторонняя контактная группа считает необходимым с началом учебного года обеспечить

225 Оперативний звіт СММ ОБСЕ: Відновлення інтенсивних бойових дій навколо Донецька та с. Широкине 12 квітня 2015 / ОБСЕ. 12.04.2015. URL: <https://www.osce.org/uk/ukraine-smm/150921> (дата звернення: 18.06.2021).

226 Бои у Марьянки стихли, стороны считают убитых. BBC NEWS. Русская служба. 04.06.2015. URL: [https://www.bbc.com/russian/international/2015/06/150604\\_ukraine\\_donetsk\\_maryinka\\_fighting\\_osce](https://www.bbc.com/russian/international/2015/06/150604_ukraine_donetsk_maryinka_fighting_osce) (дата обращения: 18.06.2021).

227 Spot report by the OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine (SMM), 3 June 2015: Fighting around Marinka / OSCE. 04.06.2015. URL: <https://www.osce.org/ukraine-smm/162116> (access date: 18.06.2021).

228 Бои у Марьянки стихли, стороны считают убитых. BBC NEWS. Русская служба. 04.06.2015. URL: [https://www.bbc.com/russian/international/2015/06/150604\\_ukraine\\_donetsk\\_maryinka\\_fighting\\_osce](https://www.bbc.com/russian/international/2015/06/150604_ukraine_donetsk_maryinka_fighting_osce) (дата обращения: 18.06.2021).

229 Текст резолюции ПАСЕ по пропавшим без вести: Россия — агрессор, Крым оккупирован. Европейская правда. 25.06.2015. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/rus/articles/2015/06/25/7035273/> (дата обращения: 18.06.2021).

устойчивое прекращение огня на линии соприкосновения на период первой недели в школе». Кроме того, участники ТКГ договорились, что стороны конфликта разрешат представителям Международного Красного Креста посещать заключенных в местах лишения свободы<sup>230</sup>.

31 августа 2015 года в рамках выполнения взятых в Минске обязательств в Верховной Раде Украины в первом чтении был принят Закон «О внесении изменений в Конституцию Украины (относительно децентрализации власти)». В одном из пунктов заключительных положений закона было указано, что особенности осуществления местного самоуправления в ОРДЛО определяются отдельным законом. Этот пункт натолкнулся на значительное сопротивление общественности, что вылилось в силовое противостояние под стенами парламента, во время которого погиб один полицейский<sup>231</sup>. В результате таких событий внесение изменений в Конституцию относительно децентрализации было отложено на неопределенный срок.

29 сентября 2015 года ТКГ в Минске подписала документ об отводе тяжелых вооружений калибром менее 100 мм в качестве дополнения к Комплексу мер от 12 февраля 2015 года. Согласно документу, вооружение калибром менее 100 мм должно быть отведено обеими сторонами от линии соприкосновения на 15 км. Отвод вооружений предполагалось осуществить в два этапа: сначала отвести танки, затем артиллерию и минометы. При этом все мероприятия должны были начаться после полного прекращения огня на Донбассе<sup>232</sup>.

На фоне принятых решений об отводе тяжелых вооружений с линии разграничения боевых действий на Донбассе 2 октября 2015 года в Париже состоялась встреча лидеров «нормандской четверки». Политическим итогом встречи стала фактическая договоренность о сдвиге сроков выполнения Минских соглашений по урегулированию конфликта в Украине на 2016 год. Французский президент Франсуа Олланд акцентировал внимание на том, что «имплементация Минских соглашений не завершится до конца этого года. Выборы, которые пророссийские сепаратисты планировали провести 18 октября и 1 ноября, не могут состояться. Они должны пройти, как предполагает Минское соглашение, в соответствии с украинским законодательством»<sup>233</sup>. Были также рассмотрены инициативы немецкой стороны по реализации Минских договоренностей, которые впоследствии получили название «формула Штайнмайера»<sup>234</sup>. Петр По-

230 Контактная группа в Минске нацелилась на прекращение огня с 1 сентября. Интерфакс. 26.08.2015. URL: <https://www.interfax.ru/world/462844> (дата обращения: 18.06.2021).

231 Верховная рада одобрила изменения Конституции Украины по децентрализации. РБК. 31.08.2015. URL: <https://www.rbc.ru/politics/31/08/2015/55e428f89a794759de3ab1b8> (дата обращения: 18.06.2021).

232 Порошенко: делаем все, чтобы Минские соглашения выполнялись. BBC NEWS. Україна. 30.09.2015. URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine\\_in\\_russian/2015/09/150930\\_ru\\_s\\_poroshenko\\_minsk\\_withdrawal](https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine_in_russian/2015/09/150930_ru_s_poroshenko_minsk_withdrawal) (дата обращения: 18.06.2021).

233 «Нормандская четверка» в Париже: саммит на два фронта. RFI Украина. 03.10.2015. URL: <https://www.rfi.fr/ru/ukraina/20151003-normandskaya-chetverka-v-parizhe-sammit-na-dva-fronta> (дата обращения: 18.06.2021).

234 Семенова И. Формула Штайнмайера. Что она означает для Украины и почему ее снова обсуждают. НВ. 10.12.2019. URL: <https://nv.ua/ukraine/politics/chto-takoe-formula-shtaynmayera-itogi-normandskoy-vstrechi-2019->

рошенко на пресс-конференции подтвердил, что с 3 октября на Донбассе начинается отвод вооружений калибром менее 100 мм, на который выделено 41 сутки. Кроме того, президент Порошенко отметил, что украинская сторона на переговорах настаивала на гарантиях доступа экспертов СММ ОБСЕ к украинско-российской границе как ключевому фактору, который будет способствовать возвращению контроля Украины над восточной границей с Россией<sup>235</sup>. Среди других вопросов, которые обсуждались в Париже, стоит выделить решения о содействии в открытии пунктов пропуска на Донбассе для перемещения гражданских лиц через линию соприкосновения, в разминировании, предоставлении возможности международным и гуманитарным организациям беспрепятственно осуществлять свою деятельность на территории Донбасса, а также в освобождении удерживаемых лиц, в том числе заключенных, которые на тот момент находились на территории РФ.

В конце ноября 2015 года противоборствующими сторонами было заявлено об отведении с линии разграничения вооружений калибра меньше 82 и 100 мм на расстояние 15 и больше километров<sup>236</sup>. Однако в своем отчете от 29 ноября 2015 года СММ ОБСЕ в Украине опять зафиксировала отдельные факты нарушений порядка отвода тяжелой техники в разных точках линии соприкосновения. Кроме того, ОБСЕ отмечала случаи, когда ее представителей не допускали к местам верификации, что усложняло осуществление контроля за перемещением техники<sup>237</sup>. Несмотря на все проблемы, связанные с отводом тяжелого вооружения, в районах боевых действий было зафиксировано определенное снижение боевых потерь. Так, начальник Генерального штаба ВСУ Виктор Муженко 7 декабря 2015 года заявил, что «наши потери значительно снизились. Если раньше они составляли 5—10 человек в сутки, то за весь период с начала октября мы потеряли столько, сколько раньше могли потерять за сутки-двое. Я говорю о боевых потерях»<sup>238</sup>.

16 декабря 2015 года ТКГ в Минске договорилась о введении режима прекращения огня в период новогодних праздников. На очередном брифинге спикер МИД РФ Мария Захарова отметила, что на заседании ТКГ «обсуждался весь спектр вопросов, которые стоят на повестке дня: безопасности, политические вопросы, гуманитарные. Были достигнуты новые договоренности по разминированию, также поддержано предложение

---

[novosti-ukrainy-50043610.html](https://www.novosti-ukrainy-50043610.html) (дата обращения: 18.06.2021).

235 Безпятачук Ж. Война закончится, когда будет освобожден последний клочок украинской земли — Порошенко. Крым. Реалии. 03.10.2015. URL: <https://ru.krymr.com/a/27284985.html> (дата обращения: 18.06.2021).

236 Сили АТО завершили відведення озброєння у секторі «М» — штаб. Радіо Свобода. 06.11.2015. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news/27349938.html> (дата звернення: 19.06.2021).

237 Последние новости от Специальной мониторинговой миссии ОБСЕ в Украине на основе информации, поступившей по состоянию на 19:30, 29 ноября 2015 / ОБСЕ. 30.11.2015. URL: <https://www.osce.org/ru/ukraine-smm/205591> (дата обращения: 19.06.2021).

238 Муженко: «Перемирие на Донбассе в основном соблюдается. Наши потери значительно снизились». Цензор.нет. 07.12.2015. URL: [https://censor.net/ru/news/364019/mujenko\\_peremirie\\_na\\_donbasse\\_v\\_osnovnom\\_soblyudaetsya\\_nashi\\_poteri\\_znachitelno\\_snizilis](https://censor.net/ru/news/364019/mujenko_peremirie_na_donbasse_v_osnovnom_soblyudaetsya_nashi_poteri_znachitelno_snizilis) (дата обращения: 19.06.2021).

ние о полном прекращении огня в период новогодних праздников и Рождества»<sup>239</sup>. 22 декабря ТКГ объявила, что прекращение огня вступает в силу, начиная с 00:00 в ночь с 22 на 23 декабря 2015 года. Данные договоренности, хотя и не в полном объеме, дали возможность избежать эскалации конфликта в конце уходящего года.

Абсолютно провальным оказался пункт 6 договоренностей, который предусматривал освобождение и обмен всех заложников и незаконно удерживаемых лиц на основе принципа «всех на всех». В течение года стороны обменялись задержанными только в конце августа по формуле «12 на 12». Еще один обмен состоялся 30 ноября 2015 года, когда благодаря помощи президента Франции и канцлера ФРГ удалось освободить украинского офицера в обмен на российского майора Владимира Старкова. По информации представителя гуманитарной подгруппы, по состоянию на 15 декабря «ДНР» и «ЛНР» удерживали 139 военных и гражданских украинцев<sup>240</sup>.

Кроме того, на протяжении 2015 года силовые структуры противоборствующих сторон значительно усилили свои возможности. Украинское правительство приступило к реализации масштабной военной реформы, что на первом этапе дало возможность устранить недостатки в тактическом оснащении украинских военнослужащих, а также запустить процессы интеграции иррегулярных военизированных организаций в состав силовых ведомств Украины. Разрозненные вооруженные формирования сепаратистов также были реорганизованы. На их базе был создан 1-й армейский корпус «ДНР» и 2-й армейский корпус «ЛНР», которые, по утверждению Совета безопасности и обороны Украины, управляются Южным военным округом Вооруженных сил РФ<sup>241</sup>.

В докладе Совета ООН по правам человека о положении в зоне конфликта на Донбассе от 9 декабря 2015 года отмечалось, что «почти 3 миллиона жителей в зоне конфликта ежедневно сталкиваются с многочисленными трудностями. К ним относятся недостатки медицинского обслуживания или борьба за выплату компенсаций за разрушенное имущество. В особенно тяжелой ситуации оказались примерно 800 тысяч человек, проживающих вдоль линии противостояния... [...] В вооруженном конфликте погибли уже более 10 тысяч человек и около 21 тысячи были ранены»<sup>242</sup>.

Итоги 2015 года обозначили концептуальные разногласия в политических подходах сторон к реализации Минских договоренностей. Причем эти подходы на протяжении следующих шести лет не претерпели существенных изменений. Так, украинская позиция предусматривает выполнение политических условий соглашений только после

239 Стороны конфликта договорились о полном прекращении огня в Донбассе на Новый год. Lenta.ru. 16.12.2015. URL: <https://lenta.ru/news/2015/12/16/donbass/> (дата обращения: 19.06.2021).

240 Громов Н. Переговоры в Минске по обмену пленными не принесли результата. LB.ua. 15.12.2015. URL: [https://rus.lb.ua/society/2015/12/15/323583\\_peregovori\\_minske\\_obmenu.html](https://rus.lb.ua/society/2015/12/15/323583_peregovori_minske_obmenu.html) (дата обращения: 19.06.2021).

241 Никольский А. Украина обнародовала данные об управлении армией Донбасса из России. Ведомости. 27.08.2015. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2015/08/28/606599-ukraina-obnarodovala-dannie-ob-upravlenii-armiei-donbassa-iz-rossii> (дата обращения: 19.06.2021).

242 Темненков Г. Доклад ООН: От конфликта в Донбассе страдают три миллиона человек. DW. 09.12.2015. URL: <https://www.dw.com/ru/доклад-оон-от-конфликта-в-донбассе-страдают-три-миллиона-человек/a-18903594> (дата обращения: 19.06.2021).

выведения всех иностранных войск с территории Донбасса и взятие под контроль восточного участка границы с Россией. В первую очередь это касается проведения выборов. Киев также отрицает какую-либо возможность вести прямые переговоры с пророссийскими сепаратистами (Киев только Россию рассматривает стороной конфликта). Неприемлем для украинских властей и пункт о необходимости перехода от унитарной системы государственного устройства к федеративной. В свою очередь, Россия отрицает свою роль в конфликте и настаивает на проведении прямых переговоров Украины с лидерами самопровозглашенных «ЛНР» и «ДНР», а также на проведении выборов на неподконтрольных Киеву территориях до момента передачи Украине контроля над границей. Позиция остальных участников «нормандского формата» — Германии и Франции — определяется поддержкой введенных в 2014 году санкций по отношению к РФ за невыполнение Минских договоренностей<sup>243</sup>.

В 2016 году продолжился поиск решений по урегулированию конфликта на Донбассе в формате Минских договоренностей. В их рамках в первом квартале 2016 года состоялся ряд заседаний ТКГ в Минске, посвященных решению гуманитарных, политических и экономических вопросов, перезапуску процесса освобождения удерживаемых лиц, а также повышению контроля за соблюдением режима прекращения огня. В частности, на заседаниях ТКГ в Минске 13 и 27 января, 17 и 24 февраля были приняты инициативы, направленные на освобождение по 50 удерживаемых лиц с обеих сторон и допуск Международного Красного Креста к лицам, которые находились в местах лишения свободы на территории, неподконтрольной украинским властям. Кроме того, в экономической подгруппе были достигнуты договоренности о восстановлении железнодорожной инфраструктуры и систем водоснабжения<sup>244</sup>. Рассматривались возможности закрепления в Конституции Украины особого статуса Донбасса<sup>245</sup>. Также была проведена подготовительная работа по организации комплексного разминирования территорий и инфраструктурных объектов<sup>246</sup>. 2 и 30 марта 2016 в рамках ТКГ в Минске были достигнуты договоренности о прекращении учений с боевой стрельбой ближе 15 км от линии соприкосновения на Донбассе и создании 12 зон разминирования вдоль линии разграничения<sup>247</sup>. Хронической проблемой оставалось невыполнение договоренностей о незамедлительном и всеобъемлющем прекращении огня. Так, в отчете от 20 апреля

243 Мирзаян Г. Как Минск до Киева дошел: зачем Украине нужны третьи соглашения. Внешняя политика. 13.01.2016. URL: <http://www.foreignpolicy.ru/analyses/kak-minsk-do-kieva-doshel-zachem-ukraine-nuzhny-treti-minskie-soglasheniya/> (дата обращения: 19.06.2021).

244 Контактна група з питань Донбасу погодила звільнення 50 полонених. LB.ua. 13.01.2016. URL: [https://lb.ua/news/2016/01/13/325464\\_kontaktnaya\\_gruppa\\_donbassu.htm](https://lb.ua/news/2016/01/13/325464_kontaktnaya_gruppa_donbassu.htm) (дата звернення: 19.06.2021).

245 Мельничук Т. В Минске от Украины требовали закрепить статус Донбасса. BBC NEWS. Україна. 28.01.2016. URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine\\_in\\_russian/2016/01/160128\\_ru\\_s\\_minsk\\_meeting](https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine_in_russian/2016/01/160128_ru_s_minsk_meeting) (дата обращения: 19.06.2021).

246 Два соглашения по Донбассу могут быть подписаны на следующей неделе — Грызлов. Сегодня. 24.02.2016. URL: <https://politics.segodnya.ua/politics/dva-soglasheniya-po-donbassu-mogut-byt-podpisany-na-sleduyushchey-nedele-gryzlov-694518.html> (дата обращения: 19.06.2021).

247 В Донбассе договорились прекратить боевые учения и начать разминирование. Lenta.ru. 02.03.2016. URL: <https://lenta.ru/news/2016/03/02/donbasscontact/> (дата обращения: 19.06.2021).

2016 года СММ ОБСЕ в Украине отмечено, что продолжается фиксирование большого количества нарушений режима прекращения огня в Донецкой и Луганской областях, все больше вооружений отсутствуют в местах отвода, куда они были отведены ранее<sup>248</sup>.

29 апреля 2016 года ТКГ в Минске договорилась об очередном прекращении огня на всей линии соприкосновения в Донбассе, которое получило неофициальное название «пасхальное перемирие». По итогам заседания спецпредставитель ОБСЕ Мартин Сайдик заявил, что полное соблюдение режима прекращения огня вступит в силу в субботу, 30 апреля 2016 года, в 00 часов 00 минут. Однако стороны так и не смогли согласовать условия освобождения и обмена удерживаемых лиц<sup>249</sup>. Перемирие снизило интенсивность боевых действий и обстрелов позиций с обеих сторон, Это продолжалось до конца июня 2016 года. 29 июня активные боевые действия снова возобновились, в частности на Дебальцевском направлении в районе населенных пунктов Логвиново и Нижнее Лозовое. В результате боевых столкновений обе стороны понесли потери, значительно превышающие уровень, который фиксировался во время действия режима прекращения огня<sup>250</sup>. В отчете, представленном Управлением ООН по координации гуманитарных вопросов в августе 2016 года, акцентировалось внимание на росте числа потерь среди мирных жителей, в частности в июле погибло 8 человек и 65 пострадали<sup>251</sup>.

26 августа 2016 года ТКГ в Минске подтвердила намерения сторон ввести с 1 сентября режим прекращения огня в связи с началом нового учебного года. Эти намерения поддержали главы Франции и Германии<sup>252</sup>. Введение режима приветствовали также в США и ОБСЕ, при этом отметив, что «устойчивое перемирие, как и полный доступ мониторинговой Миссии ОБСЕ, являются «критическим» условием для обеспечения соблюдения сторонами Минских соглашений»<sup>253</sup>. Кроме того, новое перемирие на Донбассе было анонсировано и с 15 сентября 2016 года по итогам встречи Петра Порошенко с главами МИД Германии и Франции в Киеве. Участники встречи заявили, что соблюдение перемирия есть главным условием для встречи лидеров «нормандской четверки»<sup>254</sup>. В целом принятие таких решений способствовало уменьшению количества нарушений режима прекращения огня со стороны противоборствующих сторон.

248 Отчет о работе по состоянию на 20 апреля 2016 года / ОБСЕ. 20.04.2016. URL: <https://www.osce.org/ru/ukraine-smm/235111> (дата обращения: 19.06.2021).

249 Буланов К. В Минске договорились о полном прекращении огня в Донбассе на Пасху. РБК. 29.04.2016. URL: <https://www.rbc.ru/politics/29/04/2016/57236dac9a794711d38bc0f2> (дата обращения: 19.06.2021).

250 Бутусов Ю. [Публикация в фейсбуке]. 01.07.2016. URL: <https://www.facebook.com/butusov.yuriy/posts/1251789694861324> (дата обращения: 19.06.2021).

251 ООН: число жертв конфликта на Украине в июле стало рекордным за год. ТАСС. 11.08.2016. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/3527706> (дата обращения: 19.06.2021).

252 Штаб АТО: боевики нарушили перемирие шесть раз. BBC NEWS. Україна. 01.09.2016. URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/rolling\\_news\\_russian/2016/09/160901\\_ru\\_n\\_ato\\_shellings](https://www.bbc.com/ukrainian/rolling_news_russian/2016/09/160901_ru_n_ato_shellings) (дата обращения: 19.06.2021).

253 США поприветствовали перемирие в Донбассе. Интерфакс. 03.09.2016. URL: <https://www.interfax.ru/world/526496> (дата обращения: 12.06.2021).

254 Дельфинов А., Савицкий А. Главы МИД ФРГ и Франции: Новое перемирие в Донбассе начинается 15 сентября. DW. 14.09.2016. URL: <https://www.dw.com/ru/главы-мид-фрг-и-франции-новое-перемирие-в-донбассе-начинает-ся-15-сентября/a-19550912> (дата обращения: 19.06.2021).

На протяжении лета 2016 года в рамках консультаций глав внешнеполитических ведомств «нормандской четверки» и заседаний ТКГ в Минске были выработаны предложения о разведении сторон на определенных участках линии разграничения. Итогом работы стало подписание «Рамочного решения Трехсторонней контактной группы о разведении сил и средств» от 20 сентября 2016 года<sup>255</sup>. Согласно этому решению, ВСУ и вооруженные формирования «ЛНР» и «ДНР» должны были начать отводить технику и личный состав из районов населенных пунктов Петровское, Золотое и Станица Луганская. При этом разведение сил и средств должно осуществляться путем их отвода с занимаемых позиций с целью создания участков разведения, как правило, не менее чем 2 км в ширину и 2 км в глубину<sup>256</sup>. В результате принятых с обеих сторон мер удалось выполнить разведение сил в Петровском (1 октября 2016 года) и Золотом (7 октября 2016 года). Попытки отвести силы и вооружения в районе Станицы Луганской оказались безрезультатными<sup>257</sup>.

19 октября 2016 года в Берлине прошла очередная встреча лидеров «нормандской четверки». По ее итогам было заявлено, что усилия ее участников в ближайшее время будут сконцентрированы на разработке дорожной карты по имплементации Минских соглашений на основе предложений, внесенных Берлином и Парижем. Также на встрече обсуждались вопросы, связанные с размещением вооруженной полицейской миссии ОБСЕ на Донбассе и поиском механизма проведения местных выборов по украинскому законодательству. Стороны обсудили и так называемую формулу Штайнмайера, по которой предлагается вывести критерии для определения легитимности проведения выборов в отдельных районах Донбасса. На переговорах проявилось усугубление противоречий сторон в подходах к возможной реализации указанной выше дорожной карты. Так, Петр Порошенко по итогам встречи заявил, что «выполнение условий безопасности, прекращение огня, вывод иностранных войск, соблюдение режима разведения военной техники, обеспечение беспрепятственного доступа представителей ОБСЕ, освобождение заложников должны предшествовать переходу к выполнению политической части»<sup>258</sup>. Российская сторона продолжала настаивать на выполнении пункта 9 Минских договоренностей без реализации дополнительных условий безопасности для проведения выборов<sup>259</sup>. Документов по итогам встречи в Берлине принято и подписано не было.

255 Рамочное решение Трехсторонней контактной группы о разведении сил и средств / ОБСЕ. 21.09.2016. URL: <https://www.osce.org/ru/cio/266271> (дата обращения: 19.06.2021).

256 Разведение сил и средств: ОБСЕ наблюдает за тем, как стороны выполняют Рамочное решение на востоке Украины / ОБСЕ. 19.10.2016. URL: <https://www.osce.org/ru/ukraine-smm/278316> (дата обращения: 19.06.2021).

257 Из-за обстрелов разведение в Станице Луганской снова не состоялось. Украинская правда. 26.11.2016. URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2016/11/26/7128060/> (дата обращения: 19.06.2021).

258 Бурнос Т. Украина предложила создание «дорожной карты» для Минских соглашений. Голос Америки. 20.10.2016. URL: <https://www.golosameriki.com/a/normandy-format-ukraine/3559035.html> (дата обращения: 20.06.2021).

259 Хоменко С. Куда заведет «дорожная карта», или О чем договорились в Берлине. BBC NEWS. Україна. 20.10.2016. URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine\\_in\\_russian/2016/10/161020\\_ru\\_s\\_berlin\\_talks](https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine_in_russian/2016/10/161020_ru_s_berlin_talks) (дата обращения: 20.06.2021).



Начиная с 18 декабря в районе населенного пункта Луганское (Донецкая область) произошла активизация боевых действий с применением артиллерийских снарядов калибром 122 мм и мин калибром 120 и 62 мм. В сводках для прессы эти бои получили название боевых действий в районе Светлодарской дуги<sup>260</sup>. В результате обострения ситуации в конце декабря 2016 года суммарные потери убитыми и ранеными с обеих сторон превысили несколько десятков человек.

21 декабря 2016 года ТКГ в Минске объявила о достигнутых договоренностях между сторонами конфликта перейти к устойчивому режиму прекращения огня в связи с предстоящими праздниками с 00 часов 24 декабря<sup>261</sup>. Кроме того, на заседании ТКГ были согласованы списки для обмена незаконно удерживаемых лиц. Все участники переговоров констатировали, что ни один из политических пунктов Минских договоренностей в 2016 году выполнить так и не удалось. В связи с этим было заявлено о продолжении работы ТКГ в Минске и в 2017 году.

В рамках достигнутых на всех уровнях соглашений 27 декабря 2016 года на линии соприкосновения произошел обмен заложниками и удерживаемыми лицами общей численностью 306 человек<sup>262</sup>. Кроме того, по дипломатическим каналам в разные месяцы 2016 года удалось обменять и освободить несколько десятков человек, включая граждан РФ.

В 16-м докладе Управления Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ) относительно ситуации по правам человека в Украине от 8 декабря отмечено, что с апреля 2014 года «больше 32 тысяч украинцев стали жертвами конфликта на Донбассе. За 2,5 года войны — до 15 ноября 2016 года — погибли 9733 человека и почти 23 тысячи получили ранения». Среди них более 2 тысяч погибших — гражданские лица, включая жертв катастрофы рейса МН-17. Как позитивный фактор в докладе указано, что мероприятия по деэскалации в зоне конфликта в определенной степени способствуют уменьшению количества жертв на Донбассе<sup>263</sup>. Учитывая повышение боеспособности ВСУ с начала вооруженного конфликта на Донбассе, а также резкое увеличение количества военнослужащих, проходящих службу по контракту, украинское правительство отказалось в конце 2016 года от проведения мобилизационных мероприятий. Это положительно повлияло на общественно-политическую и экономическую ситуацию в стране.

260 Кабацкий М. Столкновение на Светлодарской дуге: В оперативном штабе сообщили детали боя. НВ. 19.12.2016. URL: <https://nv.ua/ukraine/events/stolknovenie-na-svetlodarskoj-duge-v-operativnom-shtabe-soobshchili-ob-okonchani-boev-335896.html> (дата обращения: 20.06.2021).

261 Сообщение для печати Спецпредставителя Председателя ОБСЕ в Украине, посла Мартина Сайдика, по случаю очередного раунда встреч, проведенных в рамках Трехсторонней Контактной Группы / ОБСЕ. 21.12.2016. URL: <https://www.osce.org/ru/cio/290786> (дата обращения: 20.06.2021).

262 Удовенко А. Хронология обменов пленными: 2014—2020 гг. Справедливість заради миру на Донбасі. Май 2020. URL: [https://jfp.org.ua/blog/blog/blog\\_articles/58?locale=ru](https://jfp.org.ua/blog/blog/blog_articles/58?locale=ru) (дата звернення: 20.06.2021).

263 Гришко Л. Доповідь ООН: Під час конфлікту на Донбасі загинули майже 10 тисяч людей. DW. 08.12.2016. URL: <https://www.dw.com/uk/доповідь-оон-під-час-конфлікту-на-донбасі-загинули-майже-10-тисяч-людей/a-36694980> (дата звернення: 20.06.2021).

2017 год начался вспышкой боевых действий в середине января и начале февраля в районе населенного пункта Авдеевка (Донецкая область). В ходе боевых столкновений активно применялась артиллерия, что привело не только к увеличению боевых потерь, но и к выведению из строя инфраструктуры жизнеобеспечения города<sup>264</sup>. 1 февраля 2017 года члены Совета Безопасности ООН «осудили применение оружия, запрещенного Минскими соглашениями, на линии соприкосновения в Донецкой области, что привело к гибели и ранениям, в том числе среди мирного населения», а также заявили о «необходимости строгого соблюдения резолюции 2202 (2015), подтверждающей «Комплекс мер по выполнению минских соглашений»»<sup>265</sup>. Резкое обострение ситуации на Донбассе вызвало обмен взаимными обвинениями между Украиной и Россией на самом высоком уровне. Так, президент России на пресс-конференции 2 февраля в Будапеште относительно этого обострения заявил, что «его спровоцировали с украинской стороны». Петр Порошенко всю вину за эскалацию конфликта на Донбассе возложил на Россию, при этом отметив, что «российские боевики обстреливают Авдеевку, не давая возможности восстановить электроснабжение. Мир должен быть более активным в давлении на Россию, чтобы прекратить огонь»<sup>266</sup>.

На этом фоне главная повестка заседаний ТКГ в Минске в первом квартале года в основном касалась защиты гражданской инфраструктуры, а также возвращения к всеобъемлющему, устойчивому и бессрочному режиму прекращения огня согласно договоренностям от 21 декабря 2016 года<sup>267</sup>. Итогом работы ТКГ в Минске стала новая договоренность 18 февраля 2017 года о прекращении огня с 20 февраля 2017 года. Кроме того, 19 февраля 2017 года инициативу о прекращении огня поддержали министры иностранных дел Украины, России, Франции и Германии на переговорах в «нормандском формате», которые прошли в Мюнхене. Эти решения дали возможность снизить напряжение в районе населенного пункта Авдеевка и в целом вернуться по всей линии разграничения к среднестатистическим показателям нарушений, которые фиксировались до начала обострения<sup>268</sup>.

29 марта 2017 года ТКГ в Минске согласовала соблюдение режима прекращения огня с 1 апреля 2017 года, приуроченное к празднованию Пасхи и проведению так называемых поминальных дней<sup>269</sup>. В целом объявленный очередной режим прекращения огня

264 Бой под Авдеевкой: чего пытаются добиться стороны. BBC NEWS. Русская служба. 31.01.2017. URL: <https://www.bbc.com/russian/features-38803131> (дата обращения: 20.06.2021).

265 СБ ООН призвал возобновить режим прекращения огня на востоке Украины. Интерфакс. 01.02.2017. URL: <https://www.interfax.ru/world/547867> (дата обращения: 21.06.2021).

266 Что происходит в Донбассе: версии Путина и Порошенко. BBC NEWS. Русская служба. 02.02.2017. URL: <https://www.bbc.com/russian/features-38849216> (дата обращения: 21.06.2021).

267 Сообщение для печати Спецпредставителя Действующего Председателя ОБСЕ в Украине Сайдика после очередного раунда встреч в рамках Трехсторонней Контактной Группы и ее Рабочих Групп в Минске, 16 января 2017 года / ОБСЕ. 17.01.2017. URL: <https://www.osce.org/ru/cio/294226> (дата обращения: 21.06.2021).

268 Как прошел первый день перемирия в Донбассе. РБК. 20.02.2017. URL: <https://www.rbc.ru/politics/20/02/2017/58a6e6f09a79476402f8c453> (дата обращения: 21.06.2021).

269 ТКГ договорилась о прекращении огня с 1 апреля — Олифер. Украинская правда. 29.03.2017. URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2017/03/29/7139682/> (дата обращения: 21.06.2021).

снизил интенсивность обстрелов, однако достигнуть его полного выполнения так и не удалось. Например, уже на следующем заседании ТКГ в Минске 13 апреля 2017 года председатель ОБСЕ в Украине в сообщении для печати отметил, что «к сожалению, несмотря на временное улучшение ситуации в зоне конфликта, положение остается далеко не удовлетворительным»<sup>270</sup>.

Концептуальные разногласия по поводу порядка реализации политической части Минских договоренностей, в первую очередь по подходам к проведению выборов на неподконтрольных Киеву территориях, привели к уменьшению активности формата с участием лидеров и уполномоченных представителей государств «нормандской четверки». В частности, после встречи 19 февраля 2017 года глав внешнеполитических ведомств в Мюнхене, где участники констатировали отсутствие прогресса в реализации минского процесса, переговоры в нормандском формате на протяжении 2017 года в основном свелись к телефонным переговорам или консультациям. Однако, несмотря на все разногласия и противоречия, участники переговоров выразили единодушную позицию о безальтернативности Минских договоренностей для достижения мира на востоке Украины<sup>271</sup>.

21 июня 2017 года ТКГ в Минске согласовала установление режима полного прекращения огня вдоль всей линии соприкосновения на период сбора урожая — с 24 июня по 31 августа. В публикациях для прессы это перемирие получило название «хлебное»<sup>272</sup>. Объявленное перемирие хотя и способствовало снижению интенсивности огня, однако не стало гарантированным условием для его полного прекращения. В середине июля Украина через соответствующую ноту МИД выступила с заявлением о срыве перемирия сепаратистами. В ноте МИД Украины, в частности, было заявлено, что «только за три дня 18—20 июля Украина потеряла 11 военнослужащих, ранения получили 15 военнослужащих и двое гражданских»<sup>273</sup>. Негативная оценка хода выполнения условий «хлебного» перемирия была дана и в ноте МИД Германии: «мы уже видели несколько попыток ввести перемирие, в недавнем времени — с 24 июня в связи со сбором урожая. После короткого периода сокращения боевых действий следует отметить: видимо, для долгосрочного прекращения огня сторонам конфликта не хватает воли»<sup>274</sup>.

270 Сообщение для печати Спецпредставителя Действующего Председателя ОБСЕ в Украине, Посла Мартина Сайдика по случаю очередного раунда встреч, проведенных в рамках Трехсторонней Контактной Группы и ее Рабочих Групп в Минске, 12 апреля 2017 года / ОБСЕ. 13.04.2017. URL: <https://www.osce.org/ru/chairmanship/333896> (дата обращения: 21.06.2021).

271 Все новости с тегом «нормандская четверка» (встречи 2017 года). Известия. URL: <https://iz.ru/tag/normandskaia-chetverka> (дата обращения: 21.06.2021).

272 Сообщение для печати Спецпредставителя Действующего Председателя ОБСЕ в Украине Мартина Сайдика после очередной встречи в рамках Трехсторонней Контактной Группы и ее Рабочих Групп в Минске 21 июня 2017 г. / ОБСЕ. 22.06.2017. URL: <https://www.osce.org/ru/chairmanship/333901> (дата обращения: 21.06.2021).

273 Заявление МИД Украины относительно обострения ситуации на Донбассе / Посольство Украины в Российской Федерации. 24.07.2017. URL: <https://russia.mfa.gov.ua/ru/news/7584-zajava-mzs-ukrajini-shhodo-zagostrennya-situacii-na-donbasi> (дата обращения: 21.06.2021).

274 В Германии признали провал «хлебного перемирия». Деловая столица. 21.07.2017. URL: <https://www.dsnews.ua/>

На протяжении августа 2017 года в рамках заседаний ТКГ в Минске прошла подготовительная работа по введению очередного режима тишины в зоне конфликта на Донбассе. 22 августа в ходе телефонного разговора лидеры «нормандской четверки» (Германия, Россия, Украина, Франция) решительно поддержали «ожидаемое 23 августа решение Контактной группы об объявлении прекращения огня по случаю начала учебного года»<sup>275</sup>. 23 августа по итогам принятых решений в рамках ТКГ в Минске спецпредставитель ОБСЕ по Украине Мартин Сайдик распространил для печати сообщение, в котором отмечалось, что «Трехсторонняя контактная группа... подтверждает свою полную приверженность бессрочному прекращению огня в связи с началом учебного года, с полуночи на 25 августа 2017 года»<sup>276</sup>. Указанное перемирие получило неофициальное название «школьное перемирие 2017 года». Однако уже 13 сентября 2017 года на очередной скайп-конференции участники ТКГ заявили о многочисленных нарушениях режима прекращения огня<sup>277</sup>.

В 2017 году на политическом уровне рассматривался вариант введения на Донбасс международной миротворческой миссии ООН. Однако подходы к практической реализации этого предложения со стороны заинтересованных сторон были диаметрально противоположными. Так, президент Петр Порошенко предложил разместить миротворческую миссию ООН на всей территории Донбасса, включая участки границы с Россией, которые Украина временно не контролирует<sup>278</sup>. Идею размещения миссии ООН на всей территории Донбасса поддержали и западные страны. В частности, 17 сентября 2017 года советник Государственного департамента США сделал заявление, что «такие силы [миссия ООН] должны иметь широкий мандат для обеспечения мира и безопасности на всей оккупированной территории Украины, включительно до границы с Россией, чтобы избежать углубления или узаконивания раскола внутри Украины»<sup>279</sup>. Вынесенный президентом России Владимиром Путиным на рассмотрение в ООН вариант предполагал, что «миротворцы должны находиться только на линии разграничения между Украиной и самопровозглашенными ДНР и ЛНР, и «ни на каких других территориях»»<sup>280</sup>. В такой ситуации идея введения миротворче-

---

[world/v-germanii-priznali-proval-hlebnogo-peremiriya--21072017193900](https://www.interfax.ru/world/v-germanii-priznali-proval-hlebnogo-peremiriya--21072017193900) (дата обращения: 21.06.2021).

- 275 Лидеры «нормандской четверки» поддержали решение о перемирии в Донбассе. Интерфакс. 22.08.2017. URL: <https://www.interfax.ru/world/575952> (дата обращения: 21.06.2021).
- 276 Сообщение для печати Спецпредставителя действующего Председателя ОБСЕ в Украине Сайдика после очередной встречи в рамках Трехсторонней контактной группы в Минске / ОБСЕ. 23.08.2017. URL: <https://www.osce.org/ru/chairmanship/336346> (дата обращения: 21.06.2021).
- 277 Мартынец С. Украина призвала Россию наказывать виновных за нарушение перемирия на Донбассе. Сегодня. 13.09.2017. URL: <https://politics.segodnya.ua/politics/ukraina-prizvala-rossiyu-nakazyvat-vinovnyh-za-narushenie-peremiriya-na-donbasse-1055353.html> (дата обращения: 21.06.2021).
- 278 Порошенко: Миротворці ООН — чи не єдиний спосіб повернути мир на Донбас. УКРІНФОРМ. 15.09.2017. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/2305750-porosenko-mirotvorci-oon-ci-ne-edinij-sposib-povernuti-mir-na-donbas.html> (дата звернення: 21.06.2021).
- 279 Держдеп: Миротворча місія ООН сприятиме відновленню цілісності України. УКРІНФОРМ. 14.09.2017. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/2304780-derzdep-mirotvorca-misia-oon-spratime-vidnovlennu-cilisnosti-ukraini.html> (дата звернення: 21.06.2021).
- 280 Химшиашвили П., Дергачев В. Миссия неисполнима: почему Путин вернулся к идее миротворцев в Донбассе. РБК. 05.09.2017. URL: <https://www.rbc.ru/politics/05/09/2017/59ae76d39a794772aa3f7b00> (дата обращения: 21.06.2021).

ской миссии на Донбасс не получила своего дальнейшего развития и оказалось отложенной без реализации.

14 декабря 2017 года российская сторона приняла решение в одностороннем порядке вывести своих офицеров из СЦКК. МИД РФ причиной отъезда назвал серьезные трудности, с которыми сталкивались российские офицеры из-за позиции украинских властей. В заявлении также отмечалось, что «Киев категорически возражал против какой-либо документальной регламентации функционирования СЦКК. Попытки решить этот вопрос на двустороннем уровне, либо на площадке минской Контактной группы, либо в «нормандском формате» успеха не имели»<sup>281</sup>. 19 декабря 2017 года российские офицеры покинули территорию Украины.

20 декабря 2017 года ТКГ в Минске согласовала установление режима полного прекращения огня вдоль всей линии соприкосновения с 00 часов 23 декабря 2017 года в связи с предстоящими рождественскими и новогодними праздниками. Кроме того, ТКГ подтвердила необходимость провести обмен заложников до новогодних праздников и продолжить работу в 2018 году<sup>282</sup>.

В рамках достигнутых по всем каналам договоренностей 27 декабря 2017 года на линии разграничения в присутствии представителей ОБСЕ и Красного Креста состоялся большой обмен удерживаемыми лицами, захваченными сторонами вооруженного конфликта на востоке Украины. В результате сепаратисты освободили 74 человека. Украинская сторона передала 233 человека, помиловав их и освободив из-под стражи<sup>283</sup>. В то же время принцип «всех на всех» так и остался в уходящем году не выполненным.

Практическая реализация в 2017 году Минских договоренностей по каждому пункту не принесла нужных результатов. За год стороны не смогли выработать единые подходы к разработке дорожной карты по имплементации Минских соглашений. В первую очередь это касалось порядка проведения выборов на территории, неподконтрольной украинскому правительству. Мониторинговая миссия ОБСЕ отметила, что за 2017 год она зафиксировала больше случаев нарушений режима тишины, чем в 2016 году: около 400 тысяч против 300 тысяч. В 2017 году среди гражданских лиц погибло 85 человек и 384 получили ранения, что стало определенным прогрессом в сравнении с 2016 годом, когда потери среди гражданских составили 88 погибших и 354 раненых. Основными причинами смертей были и остаются артиллерийские обстрелы и подрыв на минах или других взрывчатых предметах<sup>284</sup>.

281 Комментарий Департамента информации и печати МИД России о ситуации вокруг СЦКК на Украине / Министерство иностранных дел Российской Федерации. 18.12.2017. URL: [https://www.mid.ru/ru/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/29933360](https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/29933360) (дата обращения: 21.06.2021).

282 В Минске согласовали «новогоднее перемирие». Украинская правда. 20.12.2017. URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2017/12/20/7166218/> (дата обращения: 21.06.2021).

283 Первый за год обмен пленными в Донбассе: как это было. BBC NEWS. Русская служба. 28.12.2017. URL: <https://www.bbc.com/russian/news-42485805> (дата обращения: 20.06.2021).

284 Шрамович В. Сколько людей погибло на Донбассе в 2017 году? BBC NEWS. Україна. 29.12.2017. URL: <https://>

2018 год не принес особых изменений в процесс реализации Минских договоренностей. При этом правительство Украины на законодательном уровне внесло ряд изменений в формат проведения силовой операции на востоке Украины.

18 февраля 2018 года Верховная Рада Украины приняла Закон «Об особенностях государственной политики по обеспечению государственного суверенитета на временно оккупированных территориях в Донецкой и Луганской областях» (так называемый закон о реинтеграции Донбасса). Лейтмотивом закона стало признание России государством-агрессором по отношению к Украине. Кроме того, согласно закону, «временно оккупированными территориями признаются территории Украины, в пределах которых вооруженные формирования и оккупационная администрация РФ установили и осуществляют общий контроль»<sup>285</sup>. Нововведением стало фактическое переформатирование АТО в «мероприятия по обеспечению национальной безопасности и обороны, отпора и сдерживания вооруженной агрессии РФ»<sup>286</sup>. Комментируя суть закона, Петр Порошенко отметил, что этот «закон не нарушает никаких международных обязательств Украины, в том числе Минских соглашений»<sup>287</sup>. Принятие закона вызвало негативную реакцию в России. Так, пресс-секретарь президента РФ заявил, что «закон о реинтеграции Донбасса не способствует реализации минских договоренностей, есть опасения, что он может спровоцировать «горячие головы» в Киеве на возвращение к силовому развитию событий»<sup>288</sup>.

Первая договоренность по установлению режимов прекращения огня в 2018 году была достигнута только в начале марта. Так, 2 марта по итогам заседания ТКГ в Минске было заявлено, что достигнуто соглашение о полном и бессрочном прекращении огня на Донбассе с 00 часов 5 марта. В заявлении подчеркивалась «важность строгого запрещения огня в направлении и со стороны населенных пунктов, а также размещения и применения тяжелого вооружения в населенных пунктах и поблизости от них». В печати это перемирие получило название «весеннее»<sup>289</sup>. Однако реализовать в полном объеме принятые решения снова не удалось. Например, уже к концу первого дня после введения режима прекращения огня пресс-центр штаба АТО официально сооб-

---

[www.bbc.com/ukrainian/features-russian-42510140](http://www.bbc.com/ukrainian/features-russian-42510140) (дата обращения: 21.06.2021).

285 Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях : Закон України від 18.01.2018 р. № 2268-VIII (зі змінами і доповненнями). Ліга Закон. Законодавство України. Ст. 1 URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T182268.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T182268.html) (дата звернення: 25.06.2021).

286 Будерацький Є. Іменем Порошенка. Як змінить війну закон про деокупацію Донбасу. Українська правда. 18.02.2018. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2018/01/18/7168828/> (дата звернення: 25.06.2021).

287 Порошенко підписав закон о реінтеграції Донбасу. Sputnik. 20.02.2018. URL: <https://sputnik.by/politics/20180220/1033780391/poroshenko-podpisal-zakon-o-reintegracii-donbassa.html> (дата обращения: 25.06.2021).

288 Песков оценил закон о реинтеграции Донбасса. BFM.RU. 21.02.2018. URL: <https://www.bfm.ru/news/378100/> (дата обращения: 25.06.2021).

289 Губар О. ТКГ оголосила про перемир'я на Донбасі з 5 березня. DW. 02.03.2018. URL: <https://www.dw.com/uk/ткг-оголосила-про-перемир'я-на-донбасі-з-5-березня/a-42807228> (дата звернення: 25.06.2021).

шил о трех прицельных обстрелах своих укреплений<sup>290</sup>. Российская сторона сообщила о том, что один из депутатов Государственной думы РФ, находясь на позициях батальона «Пятнашка», попал под обстрел украинских минометов<sup>291</sup>.

Буквально через три недели, 26 марта, ТКГ в Минске сообщила о достигнутом сторонами конфликта соглашении прекратить огонь с 00 часов 30 марта. Перемирие получило название «пасхальное перемирие 2018 года». Представитель Украины в гуманитарной группе ТКГ Ирина Геращенко, комментируя очередную договоренность о введении режима тишины на Донбассе, отметила, что «в течение войны перемирие объявлялось 12 раз. К сожалению, ни одно — не соблюдалось. Но на время перемирия интенсивность обстрелов значительно уменьшалась, значит, было в разы меньше погибших и раненых»<sup>292</sup>. Особенность этого перемирия, хотя оно так и не достигло поставленных перед ним целей, в том, что оно в последний раз осуществлялось в формате проведения АТО.

С 30 апреля в рамках исполнения требований Закона «Об особенностях государственной политики по обеспечению государственного суверенитета на временно оккупированных территориях в Донецкой и Луганской областях» АТО трансформировалась в ООС. С этого момента полномочия по руководству военными и правоохранными подразделениями на Донбассе перешли от СБУ к Генеральному штабу ВСУ. Непосредственным органом управления ООС стал Объединенный оперативный штаб<sup>293</sup>.

Минимизация результатов встреч в рамках ТКГ в Минске была также вызвана отсутствием прогресса в переговорах по урегулированию ситуации на Донбассе в формате «нормандской четверки». 11 июня, после 16-месячного перерыва, в Берлине состоялась встреча глав внешнеполитических ведомств Украины, Франции, Германии и России. Перед встречей глава МИД Германии Хайко Маас подчеркнул, что «минский процесс пробуксовывает, а договоренности не выполняются. Уже в текущем году зафиксировано до тысячи нарушений режима прекращения огня»<sup>294</sup>. По заявлению участников встречи, на переговорах в Берлине была достигнута договоренность о разминировании территории в зоне конфликта, а также обсуждены вопросы, связанные с освобождением незаконно удерживаемых лиц и состоянием реализации договоренностей о разведении войск на определенных участках в рамках достигнутых ранее

290 С начала суток боевики трижды нарушили «весеннее» перемирие на Донбассе. LB.ua. 05.03.2018. URL: [https://rus.lb.ua/society/2018/03/05/391879\\_nachala\\_sutok\\_boeviki\\_trizhdi.html](https://rus.lb.ua/society/2018/03/05/391879_nachala_sutok_boeviki_trizhdi.html) (дата обращения: 25.06.2021).

291 Депутат Госдумы РФ попал под обстрел на Донбассе. LB.ua. 05.03.2018. URL: [https://rus.lb.ua/society/2018/03/05/391832\\_deputat\\_gosdumi\\_rf\\_popal\\_pod\\_obstrel.html](https://rus.lb.ua/society/2018/03/05/391832_deputat_gosdumi_rf_popal_pod_obstrel.html) (дата обращения: 25.06.2021).

292 Геращенко о новом перемирии на Донбассе: объявлялось уже 12 раз. avdeevka.city. 26.03.2018. URL: <http://avdeevka.city/news/view/gerashhenko-o-novom-peremirii-na-donbasse-obyavlyalos-uzhe-12-raz> (дата обращения: 25.06.2021).

293 Ржеутська Л. АТО стане ООС: що зміниться зі зміною формату операції на Донбасі. DW. 30.04.2018. URL: <https://www.dw.com/uk/ато-стане-оос-що-зміниться-зі-зміною-формату-операції-на-донбасі/a-43584801> (дата звернення: 25.06.2021).

294 Писанская Н. Встреча в «нормандском формате»: итоги для Украины. Крым. Реалии. 12.06.2018. URL: <https://ru.krymr.com/a/29286849.html> (дата обращения: 25.06.2021).

решений. Однако главной темой встречи «нормандской четверки» была возможность развертывания миротворческой миссии ООН на Донбассе. Итоги переговоров опять показали концептуальные разногласия между сторонами в подходе к ее размещению. Глава МИД Украины Павел Климкин призвал «разместить миротворцев по всей территории Донбасса, включая и неподконтрольный киевским властям участок границы с Россией протяженностью более 400 километров». Российская сторона такие предложения отвергла и настаивала «на предоставлении миротворцам только функции сопровождения представителей ОБСЕ»<sup>295</sup>.

27 июня ТКГ в Минске согласовала очередное прекращение огня с 00 часов 1 июля, приуроченное к началу сбора урожая. 11 июля 2018 года на очередном заседании ТКГ в Минске было отмечено «улучшение ситуации с безопасностью в регионе после начала «хлебного перемирия», однако полноценным режим тишины так и не стал». По данным председателя СММ ОБСЕ Эртурула Апакана, который также является координатором подгруппы по безопасности, в первую неделю интенсивность обстрелов уменьшилась почти на 80% по сравнению с предыдущим периодом<sup>296</sup>. Первый заместитель главы миссии ОБСЕ Александр Хуг в интервью украинскому радиоканалу заявил, что одна из причин, почему происходят срывы перемирия, — отсутствие доверия: «Для того, чтобы способствовать развитию доверия, не нужно размещать тяжелое вооружение по линии соприкосновения. Все подписанты обязались выполнять согласованные меры, которые призваны прекратить насилие»<sup>297</sup>. За весь период «хлебного» перемирия СММ ОБСЕ зафиксировала обстрелы 9 населенных пунктов.

23 августа ТКГ в Минске договорилась о новом перемирии с 00 часов 29 августа, которое получило название «школьное перемирие 2018 года». Несмотря на то, что введение режима прекращения огня приводило к снижению интенсивности обстрелов с обеих сторон, добиться их полного прекращения не удавалось. Уже с начала суток 29 августа наблюдатели СММ ОБСЕ зафиксировали свыше 70 нарушений<sup>298</sup>.

11 ноября 2018 года в самопровозглашенных «ДНР» и «ЛНР» прошли так называемые выборы народных советов (парламентов) и глав территорий. Данные действия вызвали жесткую реакцию Киева. Так, президент Петр Порошенко назвал их фейковыми, а СБУ возбудила уголовное дело против их организаторов<sup>299</sup>. Канцлер Германии Ангела Меркель и президент Франции Эммануэль Макрон назвали «выборы» в самопровозглашенных «ДНР» и «ЛНР» незаконными. В частности, они заявили, что

295 «Нормандская четверка» не договорилась по вопросу о миссии ООН. Радио Азатлык. 12.06.2018. URL: <https://rus.azathabar.com/a/29287138.html> (дата обращения: 25.06.2021).

296 С началом «хлебного перемирия» на Донбассе количество обстрелов сократилось на 80%. Интерфакс-Украина. 11.07.2018. URL: <https://interfax.com.ua/news/general/517455.html> (дата обращения: 26.06.2021).

297 ОБСЕ назвала причины насилия во время «хлебного перемирия». INSHE.TV. 08.07.2018. URL: <https://inshe.tv/important/2018-07-08/350168/> (дата обращения: 26.06.2021).

298 С начала «школьного перемирия» на Донбассе СММ ОБСЕ зафиксировала свыше 70 нарушений. Интерфакс-Украина. 29.08.2018. URL: <https://interfax.com.ua/news/general/527552.html> (дата обращения: 26.06.2021).

299 Порошенко в Париже посоветовал жителям Донбасса не ходить на выборы. Газета.ru. 10.11.2018. URL: [https://www.gazeta.ru/politics/news/2018/11/10/n\\_12273793.shtml](https://www.gazeta.ru/politics/news/2018/11/10/n_12273793.shtml) (дата обращения: 26.06.2021).



так называемые выборы подрывают территориальную целостность и суверенитет Украины и противоречат Минским договоренностям, так как все выборы на Донбассе должны проводиться согласно стандартам ОБСЕ и украинскому законодательству<sup>300</sup>. В аналогичном ключе сделали заявления уполномоченные представители США, НАТО и ЕС. В Москве заявили, что «выборы» в «ЛНР» и «ДНР» не противоречат Минским договоренностям. Пресс-секретарь президента России отметил, что «мы относимся с пониманием к факту проведения этих выборов. Вы знаете, что речь идет о двух республиках, которые отторгнуты Украиной и находятся в состоянии абсолютного эмбарго. Минские соглашения не реализуются украинской стороной»<sup>301</sup>.

В конце 2018 года произошло резкое обострение российско-украинских отношений. 25 ноября в районе Керченского пролива российские силовики осуществили вооруженное нападение и захват 3 украинских военных кораблей, которые следовали из Одессы в Бердянск. При этом 6 украинских моряков получили ранения. Свои действия Россия пояснила тем, что украинские корабли несанкционированно нарушили ее территориальные воды и государственную границу. По утверждению украинской стороны, нападение произошло в нейтральных водах и по определению международного права является актом агрессии<sup>302</sup>. В связи с «явными агрессивными действиями России» Верховная Рада Украины проголосовала за введение с 26 ноября сроком на 30 суток военного положения в стране в приграничных с Россией областях<sup>303</sup>. С целью освобождения 24 захваченных моряков и 3 кораблей Украина подала иск на Россию в Международный трибунал ООН по морскому праву<sup>304</sup>. В марте 2019 года страны «Большой семерки» (G7) и ЕС ввели санкции против восьми российских граждан за нападение на украинские корабли Военно-Морских Сил около Керченского пролива<sup>305</sup>.

К концу года контакты украинской и российской сторон в «нормандском формате» были сведены к минимуму. Это было обусловлено тем, что на состояние двусторонних отношений стали влиять предстоящие президентские выборы в Украине. Так, в середине ноября Владимир Путин заявил, что «встречаться в нормандском формате в настоящее время, в ходе предвыборной кампании, которая проходит в Украине, сейчас

300 Польская К. Германия и Франция считают незаконными «выборы» в Донбассе. DW. 11.11.2018. URL: <https://www.dw.com/ru/германия-и-франция-считают-незаконными-выборы-в-донбассе/a-46253693> (дата обращения: 26.06.2021).

301 Песков затруднился сказать, поздравит ли Путин победителей выборов в ДНР и ЛНР. Интерфакс. 12.11.2018. URL: <https://www.interfax.ru/russia/637506> (дата обращения: 26.06.2021).

302 Росія висловила протест Україні через свій напад на українські кораблі. Радіо Свобода. 26.11.2018. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-rosija-protestu-je-cherез-napad-na-korabli/29621610.html> (дата звернення: 25.06.2021).

303 На Украине вступило в силу военное положение. Известия. 29.11.2018. URL: <https://iz.ru/817925/2018-11-29/na-ukraine-vstupilo-v-silu-voennoe-polozhenie> (дата обращения: 25.06.2021).

304 Голубов А. От МУС до ЕСПЧ : какие иски подала Украина против РФ в международные суды. DW. 10.06.2019. URL: <https://www.dw.com/ru/от-мус-до-еспч-какие-иски-подала-украина-против-рф-в-международные-суды/a-49106409> (дата обращения: 25.06.2021).

305 ЕС увів санкції проти вісьмох громадян РФ за напад на українські кораблі. LB.ua. 15.03.2019. URL: [https://lb.ua/news/2019/03/15/422051\\_es\\_vvel\\_sanktsii\\_protiv\\_vosmerih.html](https://lb.ua/news/2019/03/15/422051_es_vvel_sanktsii_protiv_vosmerih.html) (дата звернення: 25.06.2021).

более-менее бессмысленно»<sup>306</sup>. Из-за этого имплементация Минских договоренностей фактически была поставлена на паузу, в первую очередь ее политическая часть и освобождение незаконно удерживаемых лиц и заложников.

27 декабря специальный представитель действующего председателя ОБСЕ в Украине и в ТКГ Мартин Сайдик распространил сообщение для печати о возобновлении с 00 часов 29 декабря сторонами обязательств по соблюдению режима прекращения огня по случаю новогодних и рождественских праздников<sup>307</sup>. Соблюдение условий перемирия традиционно снизило интенсивность огня на линии разграничения, особенно на начальном этапе его реализации. Подводя итоги новогоднего перемирия на Донбассе, которое действовало с 29 декабря по 14 января, спецпредставитель действующего председателя ОБСЕ Мартин Сайдик 17 января заявил, что «в этот период не зафиксировано ни одной человеческой жертвы». Однако, по его словам, в последние дни, после 14 января, вновь наблюдается тенденция роста количества нарушений режима прекращения огня<sup>308</sup>.

Общие результаты, полученные благодаря усилиям ТКГ по соблюдению договоренностей о прекращении огня на Донбассе, в 2018 году были следующими. В 2018 году, по данным ООН, «на Донбассе погибли 55 гражданских лиц (это вдвое меньше, чем до 2017 года), 224 получили ранения. Украинские военные оценивают свои потери в 100 погибших и более 500 раненых. Пророссийские сепаратисты сообщают о 162 погибших и 310 раненых. В целом на подконтрольных сепаратистам территориях с начала конфликта погибли более 4700 человек»<sup>309</sup>. Кроме того, 2018 год стал единственным годом за 5 лет вооруженного конфликта, когда не произошел обмен незаконно удерживаемых лиц, захваченных в районе боевых действий, а также осужденных по украинскому или российскому законодательству.

2019 год стал годом кардинальных политических изменений в Украине, прежде всего связанных с проведением весной выборов президента.

Среди других событий начала 2019 года стоит отметить принятие 7 февраля Верховной Радой Украины по инициативе президента Петра Порошенко Закона «О внесении изменений в Конституцию Украины (относительно стратегического курса государства на приобретение полноправного членства Украины в Европейском Союзе и в Органи-

---

306 Мальчевская О. Марчук: Россия дала указания ничего не решать в Минске. BBC NEWS. Україна. 04.12.2018. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-russian-46439986> (дата обращения: 26.06.2021).

307 Специальный представитель ОБСЕ Сайдик и Глава СММ Апакан приветствуют возобновление приверженности соблюдению режима тишины на востоке Украины / ОБСЕ. 27.12.2018. URL: <https://www.osce.org/ru/chairmanship/407861> (дата обращения: 26.06.2021).

308 ОБСЕ: во время новогоднего перемирия на Донбассе никто не погиб. NAVINY.BY. 17.01.2019. URL: <https://naviny.online/new/20190117/1547746831-obse-vo-vremya-novogodnego-peremiriya-na-donbasse-nikto-ne-pogib> (дата обращения: 26.06.2021).

309 В ООН назвали число погибших с начала конфликта на Донбассе. Delo.ua. 22.01.2019. URL: <https://delo.ua/economyandpoliticsinukraine/v-oon-nazvali-chislo-pogibshih-s-nachala-konflik-349503/> (дата обращения: 26.06.2021).

зации Североатлантического договора)»<sup>310</sup>. Согласно пояснительной записке к закону, «закрепление на конституционном уровне правовой определенности курса Украины на членство в ЕС и НАТО будет «мобилизовать украинское общество и украинскую власть и способствовать реформам, направленным на достижение критериев полноправного членства в ЕС и НАТО»»<sup>311</sup>.

Тема вооруженного конфликта на Донбассе стала ключевой в предвыборных программах кандидатов в президенты. Так, результаты проведенного в декабре 2018 года фондом «Демократические инициативы» имени Илько Кучерива социологического исследования показали, что для украинцев главным аргументом, обосновывающим причину, почему «страна движется в неправильном направлении», являлось «затягивание войны на востоке Украины»<sup>312</sup>. На фоне положительных изменений в стране, связанных с укреплением потенциала оборонного сектора, открытием безвизового режима со странами ЕС, выигрышем международных судов по газовым спорам с РФ, в Украине еще оставалось множество нерешенных проблем, которые не способствовали повышению благосостояния украинцев. Как следствие этих и других факторов, после двух туров выборов пост президента занял известный в Украине телевизионный комик — Владимир Зеленский. Инаугурация новоизбранного главы государства состоялась 20 мая 2019 года.

## 3.2. Хронология договоренностей о прекращении огня. Попытки мирового сообщества воздействовать на стороны конфликта (май 2019 — июнь 2021)

Стартовые условия в начале каденции Владимира Зеленского были намного лучше, чем у его предшественника в 2014 году. Экономика с 2016 года демонстрировала устойчивый рост, а проведенные реформы во всех сферах общественно-политической жизни заложили серьезный фундамент для дальнейшего развития страны. Однако, несмотря на все достижения прошлой власти, большинство украинцев продолжало считать, что основные проблемы жизнедеятельности страны (коррупция, недеформированная судебная ветвь власти и другие) остались нерешенными. Наиболее завышен-

310 Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору: Закон України № 2680-VIII від 07.02.2019. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2680-19#Text> (дата обращения: 26.06.2021).

311 Рада закрепила в Конституции курс на ЕС и НАТО. Украинская правда. 07.02.2019. URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2019/02/7/7205991/> (дата обращения: 26.06.2021).

312 Підсумки 2018: громадська думка / Фонд «Демократичні ініціативи». 28.12.2018. URL: <https://dif.org.ua/article/pidsumki-2018-gromadska-dumka> (дата обращения: 26.06.2021).

ные ожидания украинцев касались быстрого завершения войны на востоке Украины. Сформированное во время избирательной кампании общественное мнение, что Порошенко сознательно не хотел окончания войны, требовало от Владимира Зеленского быстрых и нестандартных решений. Данное обстоятельство делало нового главу государства заложником своих предвыборных обещаний и давало в определенной степени преимущество российской стороне, которая надеялась, что после ухода Петра Порошенко из переговоров новая администрация займет менее жесткую позицию.

В такой ситуации на первом этапе были сделаны попытки использовать нереализованные договоренности 2016 года по разведению сил и средств на определенных участках линии разграничения. В рамках этого 5 июня 2019 года на заседании ТКГ была достигнута договоренность о разведении сил и средств с 10 июня возле Станицы Луганской. Спецпредставитель ОБСЕ Мартин Сайдик по окончании заседания ТКГ выразил надежду, что «разведение сил у Станицы Луганской могло бы продемонстрировать реальный прогресс в урегулировании конфликта на Донбассе»<sup>313</sup>. 30 июня 2019 года СММ ОБСЕ сообщила, что ВСУ и вооруженные формирования покинули другие позиции на участке разведения сил и средств в районе Станицы Луганская<sup>314</sup>.

Изменение политической конъюнктуры в Европе привело к тому, что делегация РФ вернулась после пятилетнего отсутствия в ПАСЕ. Так, 26 июня 2019 года ПАСЕ поддержала резолюцию, предлагающую без каких-либо ограничений и дополнительных условий подтвердить полномочия российской делегации. При этом ни один из пунктов семи резолюций, принятых в ПАСЕ по Украине и ставших основанием для ввода и продолжения санкций против России, Москва не выполнила<sup>315</sup>. Данное возвращение стало первой за пять лет российской дипломатической победой в противостоянии с Украиной.

18 июля 2019 года ТКГ в Минске сообщила об очередной договоренности сторон перейти к всеобъемлющему, устойчивому и бессрочному прекращению огня, начиная с 21 июля 2019 года 00 часов 01 минут по киевскому времени. В заявлении ТКГ также подчеркивалась важность отказа от наступательных действий и разведывательно-диверсионных операций, применения любого вида огня<sup>316</sup>. Кроме того, первый день перемирия совпадал с проведением досрочных парламентских выборов в Украине. Режим прекращения огня уменьшил количество обстрелов и жертв с обеих сторон. Так, на очередном заседании ТКГ в Минске 21 августа спецпредставитель ОБСЕ Мартин

313 Разведение сил и средств на участке «Станица Луганская» может начаться не ранее 16 июня. Интерфакс-Украина. 10.06.2019. URL: <https://interfax.com.ua/news/general/592784.html> (дата обращения: 27.06.2021).

314 Оперативный отчет СММ ОБСЕ: Получены уведомления о завершении разведения сил и средств на участке в районе Станицы Луганской / ОБСЕ. 30.06.2019. URL: <https://www.osce.org/ru/special-monitoring-mission-to-ukraine/424364> (дата обращения: 27.06.2021).

315 Власенко В. Возвращение российской делегации в ПАСЕ: триумф, отчаяние и демарши. DW. 26.06.2019. URL: <https://www.dw.com/ru/возвращение-российской-делегации-в-паса-триумф-отчаяние-и-демарши/a-49369522> (дата обращения: 27.06.2021).

316 Заявление Трехсторонней контактной группы / ОБСЕ. 18.07.2019. URL: <https://www.osce.org/ru/howeare/425930>, (дата обращения: 27.06.2021).

Сайдик отметил, что «перемирие... вступившее в силу 21 июля 2019 г., продолжает приносить плоды. По сравнению с другими перемириями, объявленными ранее, оно является самым действенным. ...Среднее число нарушений режима прекращения огня остается значительно ниже по сравнению с этим показателем до его вступления в силу»<sup>317</sup>.

Также были разморожены переговоры по обмену незаконно удерживаемых лиц и заложников, захваченных в зоне конфликта на Донбассе или осужденных по национальному законодательству Украины и России. Активизации данного процесса способствовало решение от 25 мая 2019 года Международного трибунала ООН по морскому праву в Гамбурге, который обязал РФ немедленно вернуть Украине захваченных моряков и военные корабли<sup>318</sup>. Как следствие, 7 сентября 2019 года состоялся межгосударственный обмен по формуле «35 на 35». При этом в Киев прибыли 24 украинских моряка, задержанных российской береговой охраной в Керченском проливе, и 11 политзаключенных, включая режиссера Олега Сенцова. Среди переданных российской стороне заключенных был и Владимир Цемах — важный свидетель по делу о крушении «Боинга» над Донбассом. Выдача Цемаха вызвала недовольство украинской общественности, а также стала фактом игнорирования усилий 40 депутатов Европейского парламента, которые обращались с открытым письмом к Владимиру Зеленскому с просьбой не допустить выдачи России Владимира Цемаха<sup>319</sup>.

Из-за серьезных изменений во внутренней политической конъюнктуре Украины по разным каналам были сделаны попытки восстановить на самом высоком уровне работу «нормандского формата». Положительные сигналы пришли и из Москвы. Так, 28 июня пресс-секретарь президента РФ в интервью телеканалу «Россия-24» заявил, что «в целом, действительно все говорят, что, учитывая факт нового президента в Украине, следует говорить о реанимации «нормандского формата»»<sup>320</sup>. Стремление возродить «нормандский формат» было подтверждено на встрече 14 июля в Париже внешнеполитических советников лидеров Украины, Германии, Франции и России<sup>321</sup>. Идею встречи поддержал и президент Украины Владимир Зеленский. Так, 6 августа в связи с гибелью четверых украинских военных на Донбассе в результате обстрелов со стороны сепаратистов Владимир Зеленский призвал президента Франции, федерального канцлера Германии и президента РФ как можно скорее провести переговоры в

317 Сообщение для печати Специального представителя Действующего председателя ОБСЕ в Украине и в Трёхсторонней Контактной Группе (ТКГ) Сайдика после очередной встречи в рамках ТКГ и ее рабочих групп / ОБСЕ. 21.08.2019. URL: <https://www.osce.org/ru/chairmanship/428420> (дата обращения: 27.06.2021).

318 Трибунал ООН приказал России освободить украинских моряков и вернуть корабли. BBC NEWS. Україна. 25.05.2019. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/news-russian-48408213> (дата обращения: 27.06.2021).

319 Ржеутская Л., Ромашенко С. Россия и Украина обменялись заключенными. DW. 07.09.2019. URL: <https://www.dw.com/ru/россия-и-украина-обменялись-заключенными/a-50335741> (дата обращения: 27.06.2021).

320 В Кремле сочли возможным возрождение нормандского формата с приходом Зеленского. Интерфакс. 28.06.2019. URL: <https://www.interfax.ru/russia/667126> (дата обращения: 28.06.2021).

321 Встреча советников стран «нормандского формата» не вызвала противоречий, но ни к чему и не привела. ZN,UA. 14.07.2019. URL: [https://zn.ua/POLITICS/vstrecha-sovetnikov-stran-normandskogo-formata-ne-vyzvala-protivorechij-no-ni-k-chemu-i-ne-privela-323663\\_.html](https://zn.ua/POLITICS/vstrecha-sovetnikov-stran-normandskogo-formata-ne-vyzvala-protivorechij-no-ni-k-chemu-i-ne-privela-323663_.html) (дата обращения: 27.06.2021).

«нормандском формате»<sup>322</sup>. Москва выставила условие для проведения встречи лидеров «нормандской четверки», которое заключалось в письменной фиксации «формулы Штайнмайера» по итогам работы 18 сентября ТКГ в Минске<sup>323</sup>.

В данных обстоятельствах основной темой для переговоров осенью 2019 года стала возможность реализации «формулы Штайнмайера», которая не являлась частью Минских договоренностей, однако в рамках дискуссии рассматривалась как один из вариантов их активизации. Формула была предложена главой МИД Германии в 2015—2016 годах для обсуждения в формате «нормандской четверки» и не имела до 2019 года письменного закрепления. Ее суть кратко описал в интервью украинскому изданию тогдашний глава МИД Украины Вадим Пристайко: «В этой короткой формуле, которую все очень широко интерпретируют, речь идет об одном — что в день проведения выборов Закон об особом статусе [Донбасса] будет применен временно, а в момент, когда ОБСЕ скажет, что выборы прошли честно, прозрачно, в соответствии с высокими стандартами ОБСЕ, этот статус приобретет постоянный характер. Вот и все, больше ничего нет, никаких идей»<sup>324</sup>. В случае реализации «формулы Штайнмайера» на российских условиях возникала реальная угроза разрушения конструкции всей позиции Украины, которая на протяжении пяти последних лет настаивала на проведении местных выборов на Донбассе только после получения доступа сил АТО/ООС к неподконтрольным участкам украинско-российской границы<sup>325</sup>. В связи с этим по всей Украине стали проходить многотысячные акции протеста против односторонних уступок России, во время которых митингующие высказывали опасения, что проведенные в присутствии российских войск выборы на Донбассе разрушат политическое поле Украины и т. д.<sup>326</sup> В данной ситуации Владимир Зеленский заявил, что все детали реализации «формулы Штайнмайера» будут рассмотрены на встрече лидеров «нормандской четверки».

1 октября 2019 года президент Украины на брифинге в Киеве заявил, что «мы согласовываем текст формулы Штайнмайера... известный также в обществе как «закон об особом статусе Донбасса», начинает действовать на постоянной основе при условии... когда там состоятся местные выборы, проведенные в соответствии с Конституцией Украины и законодательством Украины, а также после публикации отчета ОБСЕ,

322 Зеленский призвал Макрона, Меркель и Путина скорее провести встречу в «нормандском формате». ZN,UA. 06.08.2019. URL: <https://zn.ua/POLITICS/zelenskiy-prizval-makrona-merkel-i-putina-skoree-provesti-vstrechu-v-normandskom-formate-326091.html> (дата обращения: 28.06.2021).

323 Бочарова С. Кремль повышает ставки в переговорах о первой встрече Путина и Зеленского. Ведомости. 15.09.2019. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2019/09/15/811287-kreml-povishaet-stavki> (дата обращения: 28.06.2021).

324 Пристайко показал «формулу Штайнмайера». ZN,UA. 23.09.2019. URL: <https://zn.ua/POLITICS/pristayko-pokazal-formulu-shtaynmayera-330662.html> (дата обращения: 27.06.2021).

325 Воробьев Н. Зеленский о «формуле Штайнмайера»: никакой капитуляции не будет. Голос Америки. 15.10.2019. URL: <https://www.golosameriki.com/a/zelensky-about-steinmeier-formula/5125042.html> (дата обращения: 28.06.2021).

326 Мінаков О. П'ять висновків щодо акції «Ні капітуляції!». Радіо Свобода. 06.10.2019. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/30202063.html> (дата звернення: 28.06.2021).

выборы прошли по стандартам ОБСЕ и международным стандартам демократических выборов... Никаких выборов под дулом пулеметов не будет и не может быть»<sup>327</sup>. 2 октября в прессе было опубликовано письмо от 1 октября представителя Украины в ТКГ Леонида Кучмы к спецпредставителю ОБСЕ Мартину Сайдику, в котором отмечалось, что «украинская сторона принимает текст этой формулы»<sup>328</sup>.

Еще одним условием для проведения саммита «нормандской четверки» являлось разведение сил и средств на линии разграничения в районах населенных пунктов Золотое (Луганская область) и Петровское (Донецкая область). 13 ноября СММ ОБСЕ в Украине распространила в печати отчет о завершении отвода сил и средств из согласованного участка разведения в районе Петровского<sup>329</sup>, а 26 ноября — в районе Золотого<sup>330</sup>.

9 декабря 2019 года после трехлетнего перерыва в Париже прошел саммит лидеров «нормандской четверки». Его итогами стало согласование ряда вопросов, которые, по мнению участников встречи, смогли бы активизировать имплементацию Минских договоренностей. В первую очередь они касались неотложных мер по стабилизации ситуации в зоне конфликта, связанных с поддержанием режима прекращения огня до конца 2019 года, а также с поддержкой договоренностей по разведению сил и средств на трех дополнительных участках до конца марта 2020 года. Кроме того, стороны выразили готовность способствовать освобождению и обмену удерживаемых лиц до конца года на основе принципа «всех на всех». Стороны переговоров задекларировали необходимость «инкорпорировать «формулу Штайнмайера» в украинское законодательство в соответствии с версией, согласованной Н4 [«нормандской четверкой»] и Трехсторонней контактной группой»<sup>331</sup>.

Наибольшие расхождения между Украиной и РФ остались касательно возвращения украинскому правительству контроля над участком границы с Россией в зоне конфликта. Редакция «DW», освещая итоги саммита «нормандской четверки», отметила, что «Москва настаивает на соблюдении буквы минских договоренностей, где записано, что вывод незаконных вооруженных формирований и наемников, а

327 Зеленский: Мы согласовываем текст «формулы Штайнмайера». УКРІНФОРМ. 01.10.2019. URL: <https://www.ukrinform.ru/rubric-politics/2791154-zelenskij-my-soglasovyvaem-tekst-formuly-stajnmajera.html> (дата обращения: 28.06.2021).

328 «Формула Штайнмайера»: опубликовали письмо на имя Сайдика, подписанное Кучмой. УКРІНФОРМ. 02.10.2019. URL: <https://www.ukrinform.ru/rubric-politics/2791512-formula-stajnmaera-opublikovali-pismo-na-ima-sajdika-podpisannoe-kucmoj.html> (дата обращения: 28.06.2021).

329 Оперативный отчет СММ ОБСЕ: Получение сообщений о завершении отвода сил и средств на участке разведения в районе Петровского / ОБСЕ. 13.11.2019. URL: <https://www.osce.org/ru/special-monitoring-mission-to-ukraine/438800> (дата обращения: 28.06.2021).

330 Миссия ОБСЕ верифицировала разведение войск в Золотом. УКРІНФОРМ. 26.11.2019. URL: <https://www.ukrinform.ru/rubric-ato/2826022-missia-obse-verificirovala-razvedenie-vojsk-v-zolotom.html> (дата обращения: 28.06.2021).

331 Общие согласованные выводы Парижского саммита в Нормандском формате 9 декабря 2019 года / Офис Президента Украины. 10.12.2019. URL: <https://www.president.gov.ua/ru/news/zagalni-uzgodzheni-visnovki-parizkogo-samitu-v-normandskomu-58797> (дата обращения: 29.06.2021).

также возврат правительственным силам контроля над границей начнется на следующий день после проведения в Донбассе местных выборов по украинскому законодательству. В то же время Киев настаивает, что без контроля над границей и вывода боевиков свободные выборы невозможны»<sup>332</sup>. Также была достигнута договоренность, что до следующей встречи в «нормандском формате» стороны должны согласовать предпосылки для проведения выборов. Канцлер Ангела Меркель после встречи в Париже выразила надежду на компромисс, отметив, что Минские соглашения не являются «окаменевшим документом», а для их реализации необходима «гибкость».

На декабрьские заседания ТКГ в Минске оказали влияние согласованные в Париже лидерами «нормандской четверки» договоренности. 18 декабря ТКГ заявила о своей приверженности полной и всеобъемлющей реализации режима прекращения огня, принятого 17 июля 2019 года, подкрепленного выполнением всех необходимых мер по его поддержке<sup>333</sup>. 23 декабря 2019 года специальный представитель действующего председателя ОБСЕ в Украине и ТКГ посол Мартин Сайдик после заседания ТКГ отметил, что «Трехсторонняя контактная группа... достигла договоренности о взаимном освобождении и обмене связанных с конфликтом удерживаемых лиц до конца года»<sup>334</sup>.

Несмотря на предварительные договоренности об обмене в формате «всех на всех», 29 декабря в Украину удалось вернуть лишь 76 незаконно удерживаемых лиц и заключенных, тогда как украинская сторона передала представителям самопровозглашенных «ДНР» и «ЛНР» 124 удерживаемых. При этом «не все согласились возвращаться на оккупированные территории — 14 человек осталось в Украине»<sup>335</sup>.

Обеспечить полное соблюдение режима прекращения огня к концу 2019 года так и не удалось. Например, по данным Книги памяти Министерства обороны Украины, только за декабрь 2019 года погибло девять представителей силовых структур. Потери со стороны «ЛНР» и «ДНР» за данный период опубликованы не были. Тем не менее УВКПЧ по запросу «Радио Свобода» сообщило, что по состоянию на 31 октября 2019 года «УВКПЧ ООН зафиксировало 155 случаев гибели или ранения гражданских лиц, связанных с конфликтом: 25 погибших и 130 раненых, что на 40,4 процента меньше, чем за тот же период 2018 года (51 погибший и 209 раненых), и что

332 Тейзе Е. О чем (не) договорились на саммите «нормандской четверки» в Париже. DW. 10.12.2019. URL: <https://www.dw.com/ruo-чем-не-договорились-на-саммите-нормандской-четверки-в-париже/a-51610064> (дата обращения: 29.06.2021).

333 Сообщение для печати Специального представителя Сайдика после очередной встречи Трехсторонней контактной группы 18 декабря 2019 г. / ОБСЕ. 19.12.2019. URL: <https://www.osce.org/ru/chairmanship/442555> (дата обращения: 29.06.2021).

334 Сообщение для печати Специального представителя Сайдика после заседания Трехсторонней контактной группы в формате видеоконференции 23 декабря 2019 г. / ОБСЕ. 24.12.2019. URL: <https://www.osce.org/ru/chairmanship/442960> (дата обращения: 29.06.2021).

335 Удовенко А. Хронология обменов пленными: 2014—2020 гг. Справедливість заради миру на Донбасі. Май 2020. URL: <https://jfp.org.ua/blog/blog/articles/58?locale=ru> (дата обращения: 29.06.2021).



также является наименьшим количеством потерь среди гражданских лиц за весь период конфликта»<sup>336</sup>.

Начало 2020 года не принесло принципиальных изменений в ситуацию в зоне конфликта. В январе-феврале в центре внимания ТКГ находились контроль за соблюдением режима прекращения огня и обсуждение возможных участков разведения сил, однако окончательных договоренностей достичь не удалось. Кроме того, политическая рабочая группа ТКГ продолжила обсуждение вопросов, связанных с особым статусом отдельных районов Донбасса и имплементацией «формулы Штайнмайера» в украинское законодательство. Последняя декада февраля отметилась повышением интенсивности огня, что привело к увеличению боевых потерь и страданиям местного населения. В связи с этим проблема нарушений режима прекращения огня была поднята специальным представителем действующего председателя ОБСЕ в Украине послом Хайди Грау после очередной встречи в рамках ТКГ в Минске 26 февраля 2020 года. В частности, посол заявила, что «на прошлой неделе мы все стали свидетелями всплеска нарушений режима прекращения огня в Луганской области, в том числе с применением оружия, запрещенного Минскими соглашениями. Гражданское население вновь заплатило высокую цену. Это неприемлемо»<sup>337</sup>.

11 марта 2020 года в заседании ТКГ в Минске приняли участие руководитель Офиса Президента Украины Андрей Ермак и заместитель руководителя администрации президента РФ Дмитрий Козак. По итогам встречи был подписан протокол о создании Консультативного совета в составе политической рабочей группы, в котором, в частности, указывалось, что «в состав Совета входят с правом решающего голоса 10 представителей от Украины, 10 представителей от отдельных районов Донецкой и Луганской областей Украины»<sup>338</sup>. Предполагалось, что создание Консультативного совета будет впоследствии согласовано с французской и немецкой сторонами. Представитель РФ Дмитрий Козак комплементарно отозвался об идее запуска такого совета, при этом заявив, что создан новый механизм — диалоговая площадка при участии стран «нормандского формата», конфликтующих сторон<sup>339</sup>. В Украине идея о создании Консультативного совета с участием представителей неподконтрольных Киеву территорий вызвала жесткое политическое и общественное противодействие из-за возможной угрозы придания субъектности оккупированным Россией территориям Донбасса. На официальном сайте президента Украины была зарегистрирована общественная электронная петиция с требованием «немедленно отозвать подписи пред-

336 ООН порахувала жертви бойових дій на Донбасі серед цивільних і комбатантів. Радіо Свобода. 14.11.2019. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/oon-zvit-ghertyv-donbas/30272212.html> (дата звернення: 29.06.2021).

337 Сообщение для печати Специального представителя Грау после очередной встречи Трехсторонней контактной группы 26 февраля 2020 г. / ОБСЕ. 27.02.2020. URL: <https://www.osce.org/ru/chairmanship/447334> (дата обращения: 30.06.2021).

338 Новые минские протоколы. Документ. ZN,UA. 13.03.2020. URL: [https://zn.ua/POLITICS/novye-minskie-protokoly-dokument-347861\\_.html](https://zn.ua/POLITICS/novye-minskie-protokoly-dokument-347861_.html) (дата обращения: 30.06.2021).

339 Демченко О., Якубович Т., Горбатенко С. «Новий Мінськ»: початок прямих переговорів із бойовиками? Радіо Свобода. 14.11.2019. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/30485608.html> (дата звернення: 30.06.2021).

ставителя Украины и согласования руководителя Офиса Президента Украины под Протоколом заседания Трехсторонней контактной группы, которое состоялось в Минске 11 марта 2020 года»<sup>340</sup>. В результате идея о создании Консультативного совета при участии представителей ОРДЛО не получила дальнейшего развития ни в Украине, ни среди стран «нормандского формата».

16 апреля 2020 года в рамках достигнутых ранее договоренностей состоялся очередной обмен удерживаемых лиц, приуроченный к празднованию православной Пасхи. В результате на подконтрольную правительству территорию вернулось 20 человек. Киев передал самопровозглашенным «ДНР» и «ЛНР» 13 человек, большинство из которых получили приговоры украинских судов за участие в деятельности террористической организации<sup>341</sup>. После весны 2020 года обмены удерживаемых лиц и заложников больше не проводились.

Из-за введения карантинных ограничений и с целью недопущения распространения COVID-19 с апреля 2020 года заседания ТКГ перешли в формат видеоконференций. Основные темы, определявшие повестку дня ТКГ, до конца июня 2019 года были связаны с определением дополнительных участков разведения сил и средств, а также возможностью имплементации «формулы Штайнмайера» в украинское законодательство.

27 мая на заседании ТКГ представители ОБСЕ констатировали факт увеличения числа нарушений режима прекращения огня, что привело к ранению в мае пятерых детей<sup>342</sup>. В данной ситуации в повестку заседаний ТКГ были добавлены вопросы, направленные на выработку конкретных мер, повышающих эффективность принятых решений по введению режима прекращения огня. Активизации этого процесса способствовала встреча политических советников стран «нормандской четверки» 4 июля 2020 года в Берлине. В частности, украинская сторона по итогам саммита отметила, что «стороны сошлись во мнении о необходимости реальных мер для обеспечения полного и всеобъемлющего режима прекращения огня»<sup>343</sup>. В аналогичном ключе высказался и руководитель российской делегации Дмитрий Козак, который отметил, что «мы приблизились к тому, чтобы на ближайшем заседании ТКГ мог быть принят конкретный комплекс дополнительных мер, не декларации о приверженности режиму прекращения огня, который не работает, а конкретные механизмы, которые обеспечивают реализацию этой декларации»<sup>344</sup>.

340 Подписанный 11 марта в Минске протокол не легитимизирует ОРДЛО — Зеленский. УКРІНФОРМ. 06.04.2020. URL: <https://www.ukrinform.ru/rubric-politics/2913405-podpisannyj-11-marta-v-minske-protokol-ne-legitimiziruet-ordlo-zelenskij.html> (дата обращения: 30.06.2021).

341 Бурдига І. Кого Київ звільнив з тюрем для обміну на Донбасі. DW. 17.04.2020. URL: <https://www.dw.com/uk/korog-kiiv-zvilyniv-z-turem-dlya-obminu-na-donbasi/a-53167103> (дата звернення: 02.07.2021).

342 Сообщение для печати Специального представителя Грау после очередной встречи Трехсторонней контактной группы 27 мая 2020 г. / ОБСЕ. 28.05.2020. URL: <https://www.osce.org/ru/chairmanship/453288> (дата обращения: 02.07.2021).

343 Украина, Франция и Германия продемонстрировали готовность приложить максимум усилий для выполнения договоренностей «нормандской четверки», достигнутых в Париже, и приблизить проведения саммита в Берлине / Офис Президента Украины. 04.07.2020. URL: <https://www.president.gov.ua/ru/news/ukrayina-franciya-ta-nimechchina-prodemonstruvati-gotovnist-62021> (дата обращения: 02.07.2021).

344 Козак высказался по итогу переговоров советников «нормандской четверки». Известия. 04.07.2020. URL: <https://>

22 июля 2020 года по итогам заседания ТКГ специальный представитель действующего председателя ОБСЕ в Украине посол Хайди Грау распространила сообщение о том, что «Трехсторонняя контактная группа, при участии представителей отдельных районов Донецкой и Луганской областей Украины, достигла согласия по поводу дополнительных мер по усилению режима прекращения огня, цель которых обеспечить соблюдение всеобъемлющего, устойчивого и бессрочного перемирия... с 00:01 (по киевскому времени) 27 июля 2020 года... на весь период до полного всеобъемлющего урегулирования конфликта»<sup>345</sup>. Новые дополнительные меры, в частности, предполагали запрет на наступательные и разведывательно-диверсионные действия, а также запрет на использование любых видов летательных аппаратов сторон; запрет на применение огня, включая снайперский. Также запрещалось размещение тяжелого вооружения в населенных пунктах и их окрестностях, в первую очередь на объектах гражданской инфраструктуры, включая школы, детские сады, больницы и помещения, открытые для общественности. Один из пунктов договоренностей предусматривал обязательство применять дисциплинарные меры за нарушение режима прекращения огня<sup>346</sup>.

В Офисе Владимира Зеленского договоренности в рамках ТКГ от 22 июля назвали прорывом. При этом на официальном сайте президента Украины было отмечено, что «полное и всеобъемлющее прекращение огня является базовой предпосылкой для политического урегулирования»<sup>347</sup>. Реакция России на договоренности ТКГ от 22 июля была более сдержанной. Так, пресс-секретарь президента России Песков заявил, что «на уровне «нормандского формата» — это одно дело, а какие-либо гарантии со стороны России — в данном случае не думаю, что об этом можно было бы говорить. Потому что не Россия является участником конфликта на юго-востоке Украины»<sup>348</sup>. Несмотря на то, что режим прекращения огня продолжали периодически нарушать, количество обстрелов и жертв, особенно в летне-осенний период 2020 года, значительно уменьшилось по сравнению с аналогичным периодом 2019 года. Так, на одном из декабрьских брифингов Министерство обороны Украины сообщило, что «по официальным украинским данным, за сто первых дней тишины по-

[iz.ru/1031396/2020-07-04/v-berline-vyrabotali-mekhanizm-dlia-realizacii-peremiriia-v-donbasse](https://iz.ru/1031396/2020-07-04/v-berline-vyrabotali-mekhanizm-dlia-realizacii-peremiriia-v-donbasse) (дата обращения: 02.07.2021).

345 Сообщение для печати Специального представителя Грау после очередной встречи Трехсторонней контактной группы 22 июля 2020 г. / ОБСЕ. 23.07.2020. URL: <https://www.osce.org/ru/chairmanship/457888> (дата обращения: 02.07.2021).

346 Березовский Г. Прорыв в Минске: перестанут ли стрелять в Донбассе. Газета.ru. 23.07.2020. URL: [https://www.gazeta.ru/politics/2020/07/23\\_a\\_13163557.shtml](https://www.gazeta.ru/politics/2020/07/23_a_13163557.shtml) (дата обращения: 02.07.2021).

347 Прорыв в Минском процессе: в ТКГ достигли соглашения о полном и всеобъемлющем прекращении огня на линии разграничения с 27 июля / Офис Президента Украины. 22.07.2020. URL: <https://www.president.gov.ua/ru/news/proriv-u-minskomu-procesi-v-tkg-dijshli-zgodi-shodo-povnogo-62389> (дата обращения: 02.07.2021).

348 Мусафирова О. На Зеленского давят со всех сторон. Можно ли вернуть в Донбасс мир, не предав национальные интересы Украины? Новая газета. 28.07.2020. URL: <https://novayagazeta.ru/articles/2020/07/28/86434-na-zelenskogo-davyat-so-vseh-storon> (дата обращения: 02.07.2021).

гибли трое украинских военных, 11 получили ранения. Достоверной информации о потерях пророссийских боевиков нет»<sup>349</sup>.

Одним из главных политических условий мирного урегулирования ситуации на Донбассе было проведение выборов по украинскому законодательству в ОРДЛО. 15 июля 2020 года Верховная Рада приняла Постановление № 3809 «О назначении очередных местных выборов в 2020 году (25 октября 2020 года)». Пункт 2 этого постановления предусматривает, что «выборы депутатов Верховной Рады Автономной Республики Крым, депутатов местных советов и сельских, поселковых, городских глав на временно оккупированных территориях Автономной Республики Крым, города Севастополя и в отдельных районах, городах, поселках и селах Донецкой и Луганской областей не назначаются и не проводятся». В пункте 4 перечислены условия, при которых возможно проведение выборов на неподконтрольных Киеву территориях. В частности, «при условии: прекращения временной оккупации и вооруженной агрессии Российской Федерации против Украины, а именно: выведения всех незаконных вооруженных формирований, управляемых, контролируемых и финансируемых Российской Федерацией, российских оккупационных войск, их военной техники с территории Украины; восстановления полного контроля Украины над государственной границей Украины»<sup>350</sup>. РФ отнеслась к решению украинского парламента не проводить выборы на неподконтрольных Киеву территориях до восстановления контроля над восточным участком российско-украинской границы негативно. Так, на заседании Постоянного совета ОБСЕ 23 июля 2020 года постоянный представитель РФ Александр Лукашевич назвал действия Украины деструктивными, при этом отметив, что «принятое Верховной Радой Украины постановление о местных выборах не соотносится с пунктами 4, 9, 11 и 12 минского «Комплекса мер» от 12 февраля 2015 года, одобренного Советом Безопасности ООН, и ставит под вопрос саму возможность дальнейшего политического урегулирования»<sup>351</sup>.

11 сентября 2020 года состоялась очередная встреча советников стран лидеров «нормандской четверки» в Берлине, на которой планировалось обсудить урегулирование политических разногласий для реализации Минских договоренностей. Однако из сообщений, распространенных через прессу после завершения встречи, стало известно, что достичь прорыва по проблемным вопросам не удалось. Как позитив было отмечено, что «самое главное решение, которое есть после встречи в Берлине, — это продолжение и соблюдение режима тишины в Донбассе»<sup>352</sup>.

349 Рунец В. Самое долгое перемирие. Насколько успешными были инициативы Киева по прекращению военных действий на Донбассе. Настоящее время. 29.12.2020. URL: <https://www.currenttime.tv/a/itogi-zelensky-donbass/31023078.html> (дата обращения: 02.07.2021).

350 Про призначення чергових місцевих виборів у 2020 році : Постанова Верховної Ради України № 795-IX від 15.07.2020 р. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. П. 1, 2, 4. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/795-20#Text> (дата звернення: 03.07.2021).

351 О постановлении Верховной Рады Украины о назначении местных выборов на Украине 25 октября 2020 года : Реплика Постоянного представителя Российской Федерации А. К. Лукашевича на заседании Постоянного совета ОБСЕ 23 июля 2020 года. 23.07.2020. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/8/a/459052.pdf> (дата обращения: 03.07.2021).

352 Советники «нормандской четверки» продолжают подготовку саммита. Интерфакс. 12.09.2020. URL: <https://www.>

Осенью и зимой 2020 года на повестку дня ТКГ выносились вопросы, связанные с поддержанием достигнутых 22 июля договоренностей по обеспечению всеобъемлющего, устойчивого и бессрочного перемирия. В первую очередь это касалось дезэскалации конфликта в районах населенных пунктов Шумы<sup>353</sup> и Водяное<sup>354</sup> при участии представителей ОБСЕ, определения новых участков разведения сил и средств, а также организации работ по гуманитарному разминированию жизненно важных территорий в зоне конфликта.

Украинская делегация на заседании ТКГ 5 ноября вынесла на обсуждение так называемые 5 пунктов Плана действий по Донбассу, которые, по мнению Украины, могли бы создать условия для проведения выборов в ОРДЛО. В частности, пункты 1 и 2 этого плана предусматривали: «выведение иностранных войск, незаконных вооруженных формирований и наемников с территории Украины в начале 2021 года; отмену властью Российской Федерации ряда решений и документов, которые являются прямым вмешательством в жизнь ОРДЛО, например, об упрощенном порядке выдачи жителям этих территорий российского гражданства»<sup>355</sup>. Инициатива украинской стороны не нашла поддержки у российских официальных лиц. Так, комментируя предложенные Украиной 5 пунктов Плана действий по Донбассу, пресс-секретарь президента РФ отметил, что «там речь идет о совсем другой субстанции, которая отличается от содержания и последовательности, зафиксированной в минских договоренностях»<sup>356</sup>. 13 ноября Украина попыталась затронуть тему разработки единого документа по выполнению Минских договоренностей на основе 5 пунктов Плана действий по Донбассу на очередной встрече советников лидеров «нормандской четверки»<sup>357</sup>. Однако, хотя эта тема и получила одобрение западных партнеров, дальнейшее ее развитие затормозилось из-за позиции российской стороны.

15 декабря 2020 года Верховная Рада Украины продлила действие закона 2014 года «Об особом порядке местного самоуправления в отдельных районах Донецкой и Луганской областей» до конца 2021 года. Этот документ предусматривал введение в действие особого порядка местного самоуправления в отдельных районах Донбасса

[interfax.ru/world/726637](https://interfax.ru/world/726637) (дата обращения: 03.07.2021).

353 Трестороння контактна група провела позачергове засідання. LB.ua. 09.069.2020. URL: [https://lb.ua/news/2020/09/09/465592\\_tristoronnya\\_kontaktna\\_grupa\\_provela.html](https://lb.ua/news/2020/09/09/465592_tristoronnya_kontaktna_grupa_provela.html) (дата звернення: 03.07.2021).

354 ТКГ внеочередно собралась из-за обострения на Донбассе. Украинская правда. 30.10.2020. URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2020/10/30/7271860/> (дата обращения: 03.07.2021).

355 Журак В. «План дій по Донбасу»: українська сторона оголосила 5 головних пунктів. Українські національні новини. 05.11.2020. URL: <https://www.unn.com.ua/uk/news/1901191-plan-diy-po-donbasu-ukrayinska-storona-ogolosila-5-golovnikh-punktiv> (дата звернення: 03.07.2021).

356 Савицкий А. «План действий по Донбассу» от Кравчука: в оценках преобладает скепсис. DW. 10.11.2020. URL: <https://www.dw.com/ru/plan-dejstvij-po-donbassu-ot-kravchuka-v-kieve-preobladaet-skepsis/a-55552204> (дата обращения: 03.07.2021).

357 Активизация Нормандского формата: представители Германии и Франции поддержали позицию Украины по наработке единого документа для эффективной работы ТКГ. Рубрика. 13.11.2020. URL: <https://rubryka.com/ru/2020/11/13/aktyvizatsiya-normanskogo-formatu-predstavnyky-nimechchyny-ta-frantsiyi-pidtrymaly-pozytsiyu-ukrayiny-shhodo-napratsyuvannya-yedynogo-dokumenta-dlya-efektyvnoyi-roboty-tkg/> (дата обращения: 03.07.2021).

только «после выполнения всех условий, изложенных в статье 10 закона, в частности касательно выведения всех незаконных вооруженных формирований, их военной техники, а также боевиков и наемников с территории Украины»<sup>358</sup>. Российская сторона негативно восприняла решение украинского парламента, считая, что такие действия не дают возможности закрепить в украинском законодательстве особый статус Донбасса и «формулу Штайнмайера».

Основная часть договоренностей парижского саммита к концу 2020 года осталась невыполненной. Из пунктов коммюнике частично удалось решить вопрос с освобождением удерживаемых лиц, а также установить более эффективный режим прекращения огня на Донбассе. Однако процесс дальнейшего урегулирования конфликта фактически зашел в тупик из-за расхождений в подходах к реализации «политических пунктов» Минских договоренностей. В частности, глава внешнеполитического ведомства Украины Дмитрий Кулеба во время совместной пресс-конференции с главой МИД Германии Хайко Маасом в июне 2020 года отметил, что «прямой диалог с ДНР и ЛНР недопустим». При этом Кулеба подчеркнул, что «с той стороны нам противостоят российские командиры. Не донецкие, не луганские, а именно российские командиры, которые командуют военными корпусами»<sup>359</sup>. В свою очередь, в интервью ТАСС заместитель главы Администрации президента РФ Дмитрий Козак сформулировал российское видение, которое заключается в следующем: «если команда Президента Зеленского будет вести последовательный, прямой и честный диалог с Донбассом, перспектива урегулирования конфликта есть. И в достаточно короткие сроки»<sup>360</sup>. Кроме того, на заседании ТКГ так и не договорились о разведении сил на трех новых участках на линии соприкосновения, а также о завершении освобождения всех удерживаемых лиц по принципу «всех на всех». По данным ОБСЕ, количество обстрелов на Донбассе в 2020 году уменьшилось на 55% по сравнению с 2019 годом. Согласно отчету Мониторинговой миссии ООН по правам человека, на протяжении 2020 года зафиксировано «70 случаев гибели или ранения гражданских лиц в результате артиллерийских обстрелов, огня из стрелкового оружия и легких вооружений, а также ударов с беспилотных летательных аппаратов: 8 погибших (5 женщин и 3 мужчин) и 62 раненых (30 мужчин, 23 женщины, шесть девочек и три мальчика)»<sup>361</sup>.

21 января 2021 года ТКГ в формате видеоконференции провела свое первое заседание в новом году. В распространенном для печати сообщении специальный представи-

358 Думанська М. Верховна Рада на рік продовжила дію закону про особливий статус Донбасу. DW. 15.12.2020. URL: <https://www.dw.com/uk/verkhovna-rada-na-rik-prodovzhyla-diiu-zakonu-pro-osoblyvyi-status-donbasu/a-55945250> (дата звернення: 03.07.2021).

359 Прямой диалог с «ДНР» и «ЛНР» недопустим. News-life. 03.06.2020. URL: <https://news-life.org/247094581> (дата обращения: 03.07.2021).

360 Последнее заседание контактной группы по Донбассу состоится 16 декабря. ТАСС. 15.12.2020. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/10266251> (дата обращения: 03.07.2021).

361 [Публікація у фейсбуку] / Моніторингова місія ООН з прав людини / UN Human Rights Monitoring Mission. 23.02.2021. URL: <https://www.facebook.com/594386514060729/posts/1837191006446934/?d=n> (дата звернення: 03.07.2021).

тель действующего председателя ОБСЕ в Украине и в ТКГ посол Хайди Грау отметила, что «несмотря на определенные тревожные тенденции, режим прекращения огня, по оценке Специальной мониторинговой миссии ОБСЕ, в целом продолжает соблюдаться»<sup>362</sup>. Однако с конца января ОБСЕ начало фиксировать повышение интенсивности обстрелов на линии соприкосновения, что приводило к увеличению числа погибших от огня с обеих сторон. Кроме того, в зоне боевых действий стали отмечать прицельный снайперский огонь, а также применение запрещенных Минскими договоренностями вооружений. Только в феврале 2021 года, по данным Министерства обороны Украины, погибло 10 военнослужащих, а 25 силовиков были ранены. По совокупности потерь этот месяц стал наиболее «кровавым» с начала перемирия 27 июля 2020 года<sup>363</sup>.

Обстановка на линии разграничения не улучшилась и в марте, так как количество потерь с обеих сторон сохраняло тенденцию к эскалации. Ситуация серьезно обострилась 26 марта, когда четверо военнослужащих ВСУ погибли и двое получили ранение в результате обстрела в районе поселка Шумы Донецкой области. В связи с этим Владимир Зеленский «поручил представителям Киева в Трехсторонней контактной группе инициировать безотлагательное проведение внеочередного заседания, а также срочно обсудить вопрос обострения ситуации в Донбассе на уровне советников лидеров стран «нормандского формата»»<sup>364</sup>. 30 марта 2021 года пресс-служба Елисейского дворца распространила сообщение, что президент Франции, канцлер Германии и президент России провели совместную беседу в формате видеоконференции. По итогу лидеры Франции и Германии отметили, что России необходимо взять на себя обязательства обеспечить режим прекращения огня на Донбассе и способствовать выходу из кризиса с соблюдением Минских соглашений<sup>365</sup>. О сложности обстановки на линии разграничения свидетельствуют данные недельного мониторинга ОБСЕ в период со 2 по 5 апреля. В частности, ОБСЕ зафиксировало значительное число нарушений режима прекращения огня, особенно в Донецкой области<sup>366</sup>. Очередное обострение обстановки на Донбассе совпало с усилением концентрации войск РФ для проведения военных маневров на границе с Украиной. Данное обстоятельство вызвало серьезное беспокойство в Украине и странах ЕС и НАТО<sup>367</sup>.

362 Сообщение для печати Специального представителя Грау после очередной встречи Трехсторонней контактной группы 21 января 2021 г. / ОБСЕ. 21.01.2021. URL: <https://www.osce.org/ru/chairmanship/476341> (дата обращения: 03.07.2021).

363 11 бойцов, погибших в феврале на фронте — истории и фото. Gazeta.ua. 01.03.2021. URL: <https://gazeta.ua/ru/articles/donbas/11-bojcov-pogibshih-v-fevrale-na-fronte-istorii-i-foto/1017021> (дата обращения: 03.07.2021).

364 Украина решила срочно обсудить обострение в Донбассе с «нормандской четверкой». *Интерфакс*. 26.03.2021. URL: <https://www.interfax.ru/world/758138> (дата обращения: 03.07.2021).

365 Крамар О. Меркель и Макрон провели разговор с Путиным: призвали его содействовать стабилизации ситуации на Донбассе. Громадське. 30.03.2021. URL: <https://hromadske.ua/ru/posts/merkel-i-makron-proveli-razgovor-s-putinyem-prizvali-ego-sodejstvovat-stabilizacii-situacii-na-donbasse> (дата обращения: 03.07.2021).

366 Миронова Н. Военное обострение на Донбассе: реакция мирового сообщества и чего ожидать от РФ. Экономика Украины. 08.04.2021. URL: <https://thepage.ua/economy/vojna-na-donbasse-2021-obzor-zarubezhnoj-pressy> (дата обращения: 03.07.2021).

367 Руденко С. Комментарий: Путин хочет заставить Украину капитулировать. DW. 09.04.2021. URL: <https://www.dw.com/ru/kommentarij-putin-vynuzhdaet-ukrainu-kapitulirovat/a-57143668> (дата обращения: 03.07.2021).

На таком фоне 7 апреля 2021 года состоялось очередное заседание ТКГ. По итогу встречи специальный представитель действующего председателя ОБСЕ в Украине отметила, что «во время заседания его участники подтвердили свою приверженность режиму прекращения огня»<sup>368</sup>. Полномочный представитель России в ТКГ Борис Грызлов заявил, что «экстренное заседание ТКГ, инициированное Украиной, завершилось безрезультатно»<sup>369</sup>. Позицию РФ по вопросу обострения ситуации в зоне конфликта прокомментировал и пресс-секретарь президента России, возложивший вину за эскалацию на линии разграничения на украинскую сторону. При этом он отметил, что «в Донбассе происходит ситуация, связанная с повышением активности провокационных действий со стороны вооруженных сил Украины»<sup>370</sup>.

На протяжении апреля — июня 2021 года основная повестка заседаний ТКГ была направлена на достижение договоренностей по прекращению эскалации на линии разграничения, а также безусловное соблюдение всеобъемлющего, устойчивого и бессрочного перемирия от 27 июля 2020 года. 22 апреля министр обороны РФ Сергей Шойгу заявил, что «принял решение завершить проверочные мероприятия в Южном и Западном военных округах, с 23 апреля войска возвращаются в пункты постоянной дислокации»<sup>371</sup>. Данное действие положительно повлияло на общий фон переговорного процесса по мирному урегулированию конфликта на Донбассе. 19 мая состоялось очередное заседание ТКГ. По его итогу специальный представитель действующего председателя ОБСЕ в Украине и в ТКГ Грау заявила, что «уровень нарушений режима прекращения огня остается высоким. Также вызывает серьезную обеспокоенность увеличение использования тяжелых вооружений, размещенных в нарушение линии отвода»<sup>372</sup>. Проведенные 26 мая в Берлине очередные переговоры политических советников «нормандской четверки» особых результатов не принесли. В частности, представитель украинской стороны ТКГ, комментируя встречу в Берлине, отметил, что «состоялся жесткий обмен мнениями... Несмотря на последовательные попытки Украины вернуться к полному соблюдению режима прекращения огня и соответствующую поддержку посредников, Франции и ФРГ, представители РФ свели дискуссию к вопросу, ответ на который с 2014 года известен всему цивилизованному миру: кто является сторонами конфликта?»<sup>373</sup>. 9 и 23 июня прошли очередные заседания

368 Сообщение для печати Специального представителя Грау после внеочередной встречи Трехсторонней контактной группы 7 апреля 2021 г. / ОБСЕ. 07.04.2021. URL: <https://www.osce.org/ru/chairmanship/483005> (дата обращения: 03.07.2021).

369 Половинин И. Диалог заблокирован: экстренное заседание по Донбассу закончилось ничем. Gazeta.ru. 07.04.2021. URL: [https://www.gazeta.ru/politics/2021/04/07\\_a\\_13550756.shtml](https://www.gazeta.ru/politics/2021/04/07_a_13550756.shtml) (дата обращения: 03.07.2021).

370 Песков назвал ситуацию на Украине опасной для России. ТАСС. 11.04.2021. URL: <https://tass.ru/politika/11116867> (дата обращения: 04.07.2021).

371 Шойгу объявил о завершении проверки войск Южного и Западного округов. Интерфакс. 22.04.2021. URL: <https://www.interfax.ru/russia/762700> (дата обращения: 03.07.2021).

372 Сообщение для печати Специального представителя Грау после очередной встречи Трехсторонней контактной группы 19 мая 2021 г. / ОБСЕ. 19.05.2021. URL: <https://www.osce.org/ru/chairmanship/487087> (дата обращения: 04.07.2021).

373 В ТКГ подвели итоги встречи «нормандских» советников. Слово і діло. 27.05.2021. URL: <https://ru.slovoidilo.com>



ТКГ. По их итогу специальный представитель действующего председателя ОБСЕ Грау констатировала, что «конкретные меры, которые могли бы улучшить ситуацию безопасности, согласовать не удалось. Участники обменялись предложениями по совместному документу о механизме координации и проверки, однако достичь консенсуса не удалось»<sup>374</sup>.

Несмотря на периодическое обострение обстановки в зоне конфликта в 2021 году, стороны трактуют нынешнюю ситуацию не как прекращение, а как нарушение достигнутых договоренностей о соблюдении всеобъемлющего, устойчивого и бессрочного перемирия с 27 июля 2020 года<sup>375</sup>. По запросу информационного ресурса «Радио Свобода» Министерство обороны Украины сообщило, что с момента объявления очередного режима прекращения огня (с 27 июля 2020 до 5 мая 2021 года) в зоне проведения ООС на Донбассе в боевой остановке погибли 34 военнослужащих, а 107 получили ранения<sup>376</sup>. Эти данные свидетельствуют о сохранении положительной тенденции к уменьшению потерь в зоне конфликта на Донбассе по сравнению с аналогичными периодами 2019—2020 годов.

Таким образом, Минские договоренности на данный момент являются единственным письменным документом, обеспечивающим переговорную площадку для проведения встреч и выработки решений для мирного урегулирования вооруженного конфликта с учетом предложений противоборствующих сторон. Именно привязка к Минским договоренностям способствовала прекращению активной фазы боевых действий в 2014—2015 годах, сохранив жизни тысяч и тысяч людей. Свою приверженность необходимости выполнять Минские договоренности для мирного урегулирования конфликта на Донбассе подтверждают не только участники «нормандской четверки», но и лидеры стран G7, а также ведущие международные институты по обеспечению мира.

Изложенная выше семилетняя хронология вооруженного конфликта на востоке Украины вывела четкую зависимость реализации вопросов безопасности от качества выполнения политических решений, которые приняты и принимаются в рамках минского процесса. Затягивание реализации политической составляющей Минских договоренностей ускоряет ряд негативных тенденций, которые не способствуют деэскалации конфликта. В первую очередь это касается длительного отсутствия у жителей ОРДЛО возможности пользоваться общей информационной, культурной, социально-экономической, административной, общественно-политической и другими сферами жизни с остальными регионами Украины. Такая ситуация постепенно приводит к

[ua/2021/05/27/novost/obshhestvo/tkg-podveli-itogi-vstrechi-normandskix-sovetnikov](https://www.radiosvoboda.org/a/news-zsu-zagybli-viyskovi/31243168.html) (дата обращения: 04.07.2021).

374 Сообщение для печати Специального представителя Грау после очередной встречи Трехсторонней контактной группы 23 июня 2021 г. / ОБСЕ. 24.06.2021. URL: <https://www.osce.org/ru/chairmanship/490802> (дата обращения: 04.07.2021).

375 Власти трактуют обострение в Донбассе как нарушение перемирия, а не его прекращение — Арестович. ZN,UA. 26.03.2021. URL: <https://zn.ua/POLITICS/vlasti-traktujut-obostrenie-v-donbasse-kak-narushenie-peremirija-a-ne-eho-prekrashchenie-arestovich.html> (дата обращения: 04.07.2021).

376 В ЗСУ повідомили про втрати на Донбасі від початку чергового перемир'я. Радіо Свобода. 07.05.2021. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-zsu-zagybli-viyskovi/31243168.html> (дата звернення: 04.07.2021).

появлению различий в ценностных ориентирах, особенно у детей, которые родились и воспитываются в абсолютно иных идеологических нарративах, чем их сверстники из других областей и районов Украины. Все эти проблемы в перспективе потребуют поиска взвешенных решений при проведении реинтеграции отдельных районов Донбасса, которые долгое время находились вне законодательного поля украинского правительства.

### 3.3. Проблемы, которые не способствуют деэскалации конфликта на востоке Украины

УВКПЧ (по запросу «Радио Свобода») сообщило, что с 14 апреля 2014 года до начала февраля 2021 года от боевых действий на Донбассе «погибло от 13 100 до 13 300 человек. Из них 3375 гражданских лиц, около 4150 украинских военных и примерно 5700 боевиков. Кроме того, с начала боевых действий на Донбассе ранили 29,5—33,5 тысяч человек. Из них от 7 до 9 тысяч гражданских»<sup>377</sup>. В список погибших гражданских лиц вошли 298 человек, которые находились на борту сбитого пассажирского самолета «Boeing» (рейс МН17) Малазийских авиалиний, следовавшего из Амстердама в Куала-Лумпур. Кроме того, в отчете Детского фонда ООН (ЮНИСЕФ) от 3 октября 2019 года говорится, что по меньшей мере 38 детей погибли, еще 128 были ранены в результате разрыва мин и боеприпасов на Донбассе с 2014 года. По данным организации, более 200 тысяч украинских детей проживают в 20-километровой зоне по обе стороны от линии разграничения, насыщенной минами и другими взрывоопасными пережитками войны<sup>378</sup>.

Часть территории Донецкой и Луганской областей, на которой продолжается вооруженный конфликт, определяется в законодательстве Украины как «территория проведения операции Объединенных сил». Этот регион занимает около 40 тысяч кв. км и включает населенные пункты, перечень которых утвержден распоряжением правительства. В зоне ООС можно выделить три типа территорий: 1) территории, подконтрольные органам власти Украины; 2) временно оккупированные территории (так называемые «ДНР» и «ЛНР»); 3) линия соприкосновения и «серая» зона. Украина контролирует большую часть Донецкой и Луганской областей<sup>379</sup>. Учитывая особенности осуществления власти в зоне конфликта, парламент Украины принял Закон «О во-

377 В ООН подсчитали количество жертв боевых действий на Донбассе за 7 лет войны. Громадское. 19.02.2021. URL: <https://hromadske.ua/ru/posts/v-oon-podschitali-kolichestvo-zhertv-boevykh-dejstvij-na-donbasse> (дата обращения: 05.07.2021).

378 Алиев А. На Донбассе с начала войны от мин погибли около 40 детей — отчет ЮНИСЕФ. Крымские новости. 03.10.2019. URL: <https://qha.com.ua/ru/novosti/na-donbasse-s-nachala-vojny-ot-min-pogibli-okolo-40-detej-otchet-yunisef> (дата обращения: 05.07.2021).

379 Донбасс в огне. Путеводитель по зоне конфликта. Львов: Прометей, 2017. С. 45. URL: [https://prometheus.ngo/wp-content/uploads/2017/05/Donbas\\_v\\_Ogni\\_RUS\\_1-2\\_web.pdf](https://prometheus.ngo/wp-content/uploads/2017/05/Donbas_v_Ogni_RUS_1-2_web.pdf) (дата обращения: 05.07.2021).

енно-гражданских администрациях». Военно-гражданские администрации создаются как временные органы управления и выполняют часть функций местного самоуправления. Как правило, военно-гражданские администрации функционируют на прилегающих к линии соприкосновения территориях.

Такое длительное разделение привело к накоплению проблем, которые усложняют налаживание конструктивного диалога между двумя частями населения Донбасса и могут затруднить реализацию Минских договоренностей. Среди основных проблем можно выделить:

1. **Создание и функционирование «администраций» на территории ОРДЛО.** Площадь территории на востоке Украины, где удерживают контроль самопровозглашенные «Л/ДНР», составляет около 18 тысяч кв. км. Это почти 3% всей территории Украины (603,7 тысячи кв. км) или третья часть совокупной площади Донецкой и Луганской областей (53,2 тысячи кв. км). По состоянию на июнь 2021 года, сепаратисты удерживают 46 городов. Из 36 районов Донецкой и Луганской областей ОРДЛО охватывает полностью территории только 10 районов и еще нескольких районов — частично. По размерам неподконтрольную украинскому правительству часть Донбасса можно сравнить с территорией Словении (20,2 тысяч кв. км). На ней до сих пор остается, по разным сведениям, около 1,6 млн человек<sup>380</sup>. Незаконно созданные в 2014 году администрации «ДНР» и «ЛНР» претендуют на статус правительств независимых государств. При этом «ДНР» и «ЛНР» дипломатически не признаны ни одной из стран — членов ООН. Международные миссии отмечают тотальную регламентацию общественных процессов и частной жизни граждан на этих территориях. Здесь действует режим комендантского часа, нет работающих демократических институтов, свободной прессы и гражданского общества. Такое положение приводит к искусственному административному отделению жителей ОРДЛО от других регионов Украины.
2. **Разрыв социально-экономических связей ОРДЛО с другими регионами Украины.** По подсчетам, сделанным в рамках проекта «Поддержка Стратегии трансформации экономики Донбасса», который финансировало посольство Великобритании, в период с 2014 по 2018 год из-за утраты территорий, людей и активов, разрыва связей и миграции населения экономические потери Донецкой и Луганской областей составили более 50 млрд долларов США<sup>381</sup>. Экономисты Том Купе, Михал Мик и Матеуш Найштуб, используя метод косвенной оценки экономики (по измерениям освещенности территории в ночное время на основе спутниковых снимков Донецка и Луганска), доказали критическое снижение экономи-

380 В Кабмине рассказали, сколько людей проживает на оккупированном Донбассе. УНИАН. 05.05.2020. URL: <https://www.unian.net/war/naselenie-okkupirovannogo-donbassa-reznikov-ozvuchil-kolichestvo-zhiteley-ordlo-novosti-donbassa-10984949.html> (дата обращения: 05.07.2021).

381 Телетьон А. Скільки Донецька та Луганська області втратили через збройний конфлікт з РФ? / Центр економічної стратегії. 19.02.2019. URL: [https://ces.org.ua/how-much-did-donetsk-and-luhansk-oblasts-lose-due-to-the-armed-conflict-with-russia/?fbclid=IwAR25ME8PH\\_H-54NbMYueb9qrXQScNcIzARc60EOOq14GIzVluZWGLnO6Hc](https://ces.org.ua/how-much-did-donetsk-and-luhansk-oblasts-lose-due-to-the-armed-conflict-with-russia/?fbclid=IwAR25ME8PH_H-54NbMYueb9qrXQScNcIzARc60EOOq14GIzVluZWGLnO6Hc) (дата звернення: 05.07.2021).

ческой активности на территории ОРДЛО. Согласно их данным, соответствующие показатели в Донецке упали вдвое, а в Луганске — втрое<sup>382</sup>. Все бюджетно образующие предприятия на территории ОРДЛО, в первую очередь металлургические, ранее ориентированные на экспорт, остановились<sup>383</sup>. Основными чертами экономической деятельности в ОРДЛО, по данным исследования центра «Прометей», являются: 1) прекращение работы некоторых заводов и крупных предприятий с последующим демонтажем оборудования для продажи на металлолом или вывоза в Россию; 2) остановка работы многих угольных шахт; 3) криминализация отношений собственности и предпринимательства; 4) уничтожение или экспроприация среднего и мелкого бизнеса, предприятий сферы услуг; 5) полная зависимость местных бюджетов от финансовой поддержки РФ; 6) фактическое вхождение оккупированных территорий в рублевую зону (разрешено обращение российских рублей, гривен, евро и долларов США)<sup>384</sup>. Насильственное нарушение социально-экономических связей и введение административных барьеров усложнили возможность выплаты украинским правительством пенсий и социальных пособий жителям ОРДЛО. Работа украинских банков и финансовых учреждений на территории «ДНР» и «ЛНР» с 2014 года прекращена. Поэтому Украинское государство организует выплату пенсии тем проживающим в ОРДЛО лицам, которые могут прибыть на подконтрольную Украине территорию. Учитывая отсутствие дипломатического признания самопровозглашенных республик Донбасса на мировой арене, финансово-экономическая деятельность ОРДЛО ориентирована исключительно на РФ, что приводит к дальнейшему отдалению этих территорий от единого хозяйственного механизма Украинского государства.

3. **Проведение паспортизации жителей, проживающих на территории ОРДЛО.** Начиная с 2015 года на территории ОРДЛО введены так называемые паспорта граждан «ЛНР» и «ДНР», что значительно усложнило выполнение политической части Минских договоренностей. 18 февраля 2017 года вышел указ президента РФ № 74 «О признании в Российской Федерации документов и регистрационных знаков транспортных средств, выданных гражданам Украины и лицам без гражданства, постоянно проживающим на территориях отдельных районов Донецкой и Луганской областей Украины»<sup>385</sup>. Кроме того, с апреля 2019 года Россия запустила

382 Купе Т., Мик М., Найштуб М. Из света в тень: жизнь «ДНР/ЛНР» после оккупации. Украина криминальная. 21.07.2016. URL: <https://cripo.com.ua/gangsters/?p=215790/> (дата обращения: 05.07.2021).

383 Проказа Д. Потери Донбасса: сколько стоила экономике страны оккупация региона. Громадское. 12.04.2019. URL: <https://hromadske.ua/ru/posts/poteri-donbassa-skolko-stoila-ekonomike-strany-okkupaciya-regiona> (дата обращения: 05.07.2021).

384 Донбасс в огне. Путеводитель по зоне конфликта. Львов: Прометей, 2017. С. 48. URL: [https://prometheus.ngo/wp-content/uploads/2017/05/Donbas\\_v\\_Ogni\\_RUS\\_1-2\\_web.pdf](https://prometheus.ngo/wp-content/uploads/2017/05/Donbas_v_Ogni_RUS_1-2_web.pdf) (дата обращения: 06.07.2021).

385 Указ Президента Российской Федерации от 18 февраля 2017 года № 74 «О признании в Российской Федерации документов и регистрационных знаков транспортных средств, выданных гражданам Украины и лицам без гражданства, постоянно проживающим на территориях отдельных районов Донецкой и Луганской областей Украины» / ГУ МВД России по г. Москве. 09.03.2019. URL: <https://77.мвд.рф/documents/указы-президента-рф/item/9623568> (дата обращения: 10.07.2021).

процесс выдачи российских паспортов жителям ОРДЛО. Так, по информации секретаря Совета безопасности и обороны Украины Алексея Данилова, на территории Луганской и Донецкой областей роздано 630 тысяч российских паспортов<sup>386</sup>. При этом глава делегации РФ в Парламентской ассамблее ОБСЕ Петр Толстой заявил, что «в ОРДЛО проживают российские граждане, которых Россия будет защищать». В Киеве такие действия российской стороны расценивают не только как угрозу срыва Минских договоренностей, но и как возможный повод к развязыванию широкомасштабной вооруженной агрессии против Украины. В частности, 8 июля 2021 года постоянный представитель Украины при международных организациях в Вене Евгений Цимбалюк на заседании Постоянного совета ОБСЕ заявил, что «российские паспорта и другие атрибуты суверенитета России на временно оккупированных частях Украины составляют чрезвычайно серьезную угрозу не только для Украины, но и для всей архитектуры безопасности в Европе»<sup>387</sup>.

4. **Отсутствие контроля со стороны международных организаций над участком украинской границы между РФ и ОРДЛО.** На востоке Украины неподконтрольным украинскому правительству остается участок украинско-российской государственной границы длиной 409,7 км. В 2014 году по просьбе РФ, но только с российской стороны, ОБСЕ открыла в 2 пунктах пропуска (из 11) свои постоянные наблюдательные пункты — «Гуково» и «Донецк». Но этого явно недостаточно для налаживания объективного и беспристрастного контроля за движением всех сил и средств между РФ и ОРДЛО. Исходя из этого, ОБСЕ выступает за распространение мандата мониторинговой миссии ОБСЕ на весь участок российско-украинской государственной границы на Донбассе, однако Россия не поддерживает такое предложение<sup>388</sup>. В частности, 19 декабря 2019 года МИД Украины распространил сообщение, что «через неконтролируемый участок украинско-российской государственной границы Россия продолжает поставки вооружения, боеприпасов и топлива на оккупированную территорию Донбасса для усиления подразделений регулярных войск РФ и поддерживаемых ей НВФ». В сообщении МИД Украины также указано, что российские наемники «составляют значительную часть рядового состава созданных Россией на Донбассе 1 и 2-го армейских корпусов (командный состав формируется из кадровых офицеров и генералов РФ). Численность регулярных российских войск на Донбассе колеблется от 3,6 до 4,2 тыс. военнослужащих»<sup>389</sup>.

386 Ексклюзивне інтерв'ю із секретарем РНБО Даніловим: онлайн-трансляція. 24 канал 06.07.2021. URL: [https://24tv.ua/eksklyuzivne-intervyu-sekretarem-rnbo-danilovim-naysvizhishi-novini\\_n1675978](https://24tv.ua/eksklyuzivne-intervyu-sekretarem-rnbo-danilovim-naysvizhishi-novini_n1675978) (дата звернення: 10.07.2021).

387 Российская паспортизация в ОРДЛО угрожает безопасности Европы — Цимбалюк. УКРИНФОРМ. 09.07.2021. URL: <https://www.ukrinform.ru/rubric-ato/3277630-rossijskaa-pasportizacia-v-ordlo-ugrozaet-bezopasnosti-evropy-cimbaluk.html> (дата обращения: 10.07.2021).

388 Україна закликає РФ підтримати розширення мандату Спостережної місії ОБСЄ. День. 19.02.2021. URL: <https://day.kyiv.ua/uk/news/190221-ukrayina-zaklykaye-rf-pidtrymaty-rozshyrennya-mandatu-sposterezhoj-misiyi-obsye> (дата звернення: 10.07.2021).

389 10 фактів про збройну агресію Росії проти України / Міністерство закордонних справ України. 09.12.2019. URL: <https://mfa.gov.ua/10-faktiv-pro-zbrojnu-agresiyu-rosiyi-proti-ukrayini> (дата звернення: 10.07.2021).

5. **Усложнение транспортного сообщения ОРДЛО с другими регионами Украины.** С началом боевых действий на Донбассе (июнь-июль 2014 года) регулярное транспортное сообщение с соседними областями Украины, а также другими странами мира было прекращено. Аэропорты в Донецке и Луганске стали ареной боевых действий и теперь почти полностью разрушены. Железнодорожные пассажирские поезда не пересекают линию соприкосновения, а доходят только до населенных пунктов на подконтрольной Украине территории. В Донецкой и Луганской областях можно передвигаться на личном автомобильном транспорте, такси или рейсовых автобусах. Это касается как подконтрольной части Донбасса, так и ОРДЛО. Пересечение линии разграничения на автомобиле происходит по правилам, установленным СБУ, через специальные контрольные пункты въезда-выезда. С началом пандемии COVID-19 и введением карантинных мер ситуация с их пересечением ухудшилась. С марта 2020 года пропускные пункты периодически не работали или работали в ограниченном режиме. Это привело к существенному увеличению случаев нарушений: въезду на подконтрольные Киеву территории через границу РФ<sup>390</sup>. На территории ОРДЛО действует пригородный железнодорожный транспорт. Помимо внутренних рейсов, существует не прямое железнодорожное сообщение Донецка с Ростовом-на-Дону (Россия), что уже само по себе является нарушением украинского законодательства. Со стороны ОРДЛО электричка довозит пассажиров до пограничного пункта Квашино, а на российской стороне пассажиры пересекаются на пригородный поезд Российской железной дороги.
6. **Искусственное размывание общей исторической идентичности населения ОРДЛО с другими регионами Украины.** Семь лет вооруженного конфликта на востоке Украины принесли не только созданную боевыми действиями линию разграничения. С 2014 года на территории ОРДЛО образовались полностью независимые от Украины информационные структуры. Как правило, их контент имеет ярко выраженную антиукраинскую направленность с синхронизацией действий с политической повесткой дня РФ. Ежедневное внимание СМИ «ЛНР» и «ДНР» сфокусировано на искусственном отрицании общей с остальной частью Украины истории, культуры, религии и общественно-политической жизни. Проведенный с 7 по 31 октября 2019 года компанией «Нью имидж маркетинг групп» опрос в ОРДЛО показал, что их жители смотрят преимущественно российское телевидение, которое доминирует над местными каналами. В то же время 58,6% опрошенных жителей ОРДЛО заявили, что украинские общенациональные телеканалы вообще недоступны. В результате такого состояния дел «российским федеральным телеканалам полностью или в основном доверяют 73,5% опрошен-

390 Въезд из ОРДЛО в Украину через РФ: в Раде частично отменили штрафы. Фокус. 29.06.2021. URL: <https://focus.ua/ukraine/486674-deputaty-chastichno-otmenili-shtrafy-za-vyezd-zhiteley-ordlo-v-ukrainu-cherez-rossiyu> (дата обращения: 08.07.2021).

ных жителей ОРДЛО»<sup>391</sup>. Кроме того, из системы образования ОРДЛО выведены украинские учебники по истории, языку, а также другим гуманитарным дисциплинам, призванные формировать общую на всей территории страны историческую идентичность.

Через неподконтрольную часть границы с РФ территорию ОРДЛО периодически посещают российские политики, журналисты, работники культурной и информационной сферы. Так, 28—29 января 2021 года в Донецке был проведен форум «Русский Донбасс». По его итогам была принята доктрина, основной посыл которой — интеграция «ДНР» и «ЛНР» с Россией. В этом форуме приняли участие главные редакторы телекомпании «Russia today» и радиостанции «Говорит Москва», а также ряд депутатов Государственной думы РФ. Как правило, реакция Киева на такого рода действия остается однозначно негативной. В частности, пресс-секретарь МИД Украины назвал данное мероприятие «пропагандистским форумом, направленным на препятствование мирной реинтеграции временно оккупированной территории в состав Украины»<sup>392</sup>. В результате таких действий, согласно опросу «Нью имидж маркетинг групп», у 76% жителей ОРДЛО («полностью согласны» и «скорее согласны») сформировалось мнение, что «война на Донбассе — внутренний украинский конфликт (35,6 и 40,5% соответственно)<sup>393</sup>.

7. **Концептуальные отличия в подходах к мирному урегулированию вооруженного конфликта на Донбассе между РФ и Украиной.** Среди возможных причин возникновения, а в дальнейшем и семилетней «подпитки» конфликта на Донбассе, наряду с внутренними причинами, следует рассмотреть и внешние, исходящие в том числе и из глубины истории российско-украинских отношений. Политическую оценку этим отношениям дал в 1997 году американский политик Збигнев Бжезинский, который в своей книге «Великая шахматная доска» отметил, что «без Украины Россия перестает быть евразийской империей. Без Украины Россия все еще может бороться за имперский статус, но тогда она стала бы в основном азиатским имперским государством»<sup>394</sup>. Смена политического руководства в Киеве в начале 2014 года ознаменовала уход Украины из системы ценностей постсоветских государств, где традиционно доминирует РФ. Данное обстоятельство вступило в противоречие с идеологической парадигмой, которую исповедует нынешнее российское руководство по отношению к Украине, называя украинцев и русских одним народом<sup>395</sup>. При этом российское пра-

391 Только ТВ из России. Что выбирают в оккупации – опрос. Ліга. Новини. 09.11.2019. URL: [https://news.liga.net/region\\_news/news/bolshinstvo-jiteley-ordlo-smotryat-rossiyskoe-televidenie---opros](https://news.liga.net/region_news/news/bolshinstvo-jiteley-ordlo-smotryat-rossiyskoe-televidenie---opros) (дата обращения: 08.07.2021).

392 Фахрутдинов Р. «Расскажем западным партнерам»: Киев осудил «Русский Донбасс», Gazeta.ru. 30.01.2021. URL: [https://www.gazeta.ru/politics/2021/01/30\\_a\\_13461284.shtml](https://www.gazeta.ru/politics/2021/01/30_a_13461284.shtml) (дата обращения: 09.07.2021).

393 Война на Донбассе — «внутренний конфликт», ответственность — на Киеве: опрос в ОРДЛО. Украинская правда. 09.11.2019. URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2019/11/9/7231472/> (дата обращения: 10.07.2021).

394 Бжезинский об Украине. Главные цитаты за 20 лет. Корреспондент.net. 27.05.2017. URL: <https://korrespondent.net/world/3855983-bzhezynskiy-ob-ukrayne-hlavnye-tsytaty-za-20-let> (дата обращения: 10.07.2021).

395 Ткачук Б. «Мы братские народы»: Путин рассказал, почему Кремль не включил Украину в перечень «недруже-

вительство категорически отрицает, что РФ является стороной вооруженного конфликта на территории Украины, утверждая, что «в Украине идет гражданская война»<sup>396</sup>. Запущенная в 2014 году информационная кампания в поддержку самопровозглашенных «ДНР» и «ЛНР» с системными обвинениями украинского руководства минимизировала симпатии россиян к Украине. Так, согласно опубликованному 21 июня 2021 года опросу российской негосударственной исследовательской организации «Левада-Центр», Украина заняла 2-е место (после США) в списке «недружественных» для России стран<sup>397</sup>.

Позиция Украины основывается на том, что Россия является страной-агрессором по отношению к ней, оккупируя 7,2% ее территории (АРК и ОРДЛО), и нарушает фундаментальные нормы международного права и двухсторонних соглашений. Позиция Украины совпадает с резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН от 27 марта 2014 года (68/262) и 19 декабря 2016 года (71/205), которые подтверждают международно признанные границы Украины до марта 2014 года. Кроме того, в резолюции ООН (71/205) Россия признана государством-оккупантом по отношению к Украине<sup>398</sup>. Исходя из этого, Украина определяет Россию как одну из сторон вооруженного конфликта на востоке и исключает прямые договоренности с лидерами самопровозглашенных «ЛНР» и «ДНР». Согласно опросу, проведенному осенью 2020 года фондом «Демократические инициативы» имени Илько Кучерива совместно с социологической службой Центра Разумкова, 60% украинцев считают, что «войну на Донбассе начала Россия»<sup>399</sup>.

#### 8. Гуманитарный кризис в районах, охваченных вооруженным конфликтом.

Боевые действия на востоке Украины разъединили многие семьи, которые оказались по разные стороны 420-километровой «линии разграничения». Чтобы попасть на другую сторону, гражданским лицам приходится пересекать один из семи контрольных пунктов въезда-выезда. С 2014 года почти 700 тысяч пенсионеров, проживающих на территории ОРДЛО, потеряли доступ к своим пенсиям, получить которые можно только на подконтрольной украинскому правительству территории<sup>400</sup>, при этом надо иметь статус временно перемещенных лиц. Вблизи

---

ственных» стран. Громадское. 30.06.2021. URL: <https://hromadske.ua/ru/posts/my-bratskie-narody-putin-rasskazal-pochemu-kreml-ne-vklyuchil-ukrainu-v-perechen-nedruzhestvennyh-stran> (дата обращения: 10.07.2021).

396 Владимир Путин: На Украине идет гражданская война, а ее армия, по сути, является легионом НАТО. RT. 26.01.2015. URL: <https://russian.rt.com/article/70769> (дата обращения: 10.07.2021).

397 Главные «дружественные» и «недружественные» страны / Левада-Центр. 15.06.2021. URL: <https://www.levada.ru/2021/06/15/glavnye-druzhestvennye-i-nedruzhestvennye-strany/> (дата обращения: 10.07.2021).

398 10 фактів про збройну агресію Росії проти України / Міністерство закордонних справ України. 09.12.2019. URL: <https://mfa.gov.ua/10-faktiv-pro-zbrojnu-agresiyu-rosiyi-proti-ukrayini> (дата звернення: 10.07.2021).

399 Більше українців стали називати Росію агресором — дослідження. Детектор медіа. 29.09.2020. URL: <https://detector.media/infospace/article/181104/2020-09-29-bilshe-ukraintsiv-staly-nazyvaty-rosiyu-agresorom-doslidzhennya/> (дата звернення: 10.07.2021).

400 10 речей, які потрібно знати про гуманітарну кризу в Україні / Організація об'єднаних націй. Україна. 19.08.2020. URL: <https://ukraine.un.org/uk/88874-10-rechey-yaki-potribno-znati-pro-gumanitarnu-krizu-v-ukraini> (дата звернення: 08.07.2021).



линии разграничения проживает значительное число пожилых людей с инвалидностью, которые составляют более 30% от числа пострадавших, так как большинство людей младшего возраста и тех, кто не имеет инвалидности, выехали в другие регионы страны. Кроме того, более полумиллиона детей на востоке Украины нуждаются в гуманитарной помощи, а дети возрастом до шести лет не знают, что такое жить без конфликта<sup>401</sup>. Также сложной остается минная обстановка. Так, на Донбассе около 2 млн людей проживают в загрязненных минами районах, в связи с этим Украина занимает 5-е место в мире по количеству пострадавших от мин и боеприпасов. По данным ООН, более 2000 мирных граждан погибли или получили ранения из-за подрывов на минах или боеприпасах<sup>402</sup>. По данным Министерства социальной политики, в Украине на конец 2020 года было зарегистрировано 1 млн 459 тысяч 089 переселенцев<sup>403</sup>. В первую очередь миграция коснулась Донбасса, где вооруженный конфликт нарушил естественную демографическую ситуацию.

---

401 Там же.

402 Там же.

403 Динамика миграции в Украине: где живет больше всего зарегистрированных переселенцев. Слово і діло. 18.01.2021. URL: <https://ru.slovoidilo.ua/2021/01/18/infografika/obshhestvo/dinamika-migracii-ukraine-gde-zhivet-bolshe-vsego-zaregistrovannyx-pereselencev> (дата обращения: 10.07.2021).

# Заключение

В этом докладе исследуются предпосылки и предыстория возникновения вооруженного конфликта на востоке Украины, хронология выполнения достигнутых в 2014—2015 годах в Минске договоренностей, взаимосвязь принятых и реализованных решений по прекращению огня и политической составляющей переговорного процесса в рамках «нормандского формата», а также усилий международных институтов безопасности. Кроме того, в исследовании были рассмотрены проблемы, которые усложняют перспективы деэскалации по обе стороны от линии разграничения и минимизируют возможности гражданского общества влиять на процессы мирного урегулирования вооруженного конфликта. В заключительном разделе приводятся рекомендации для точек входа в отношении разрешения вооруженного конфликта на востоке Украины.

После Минских договоренностей (2014—2015) в зоне вооруженного конфликта на Донбассе политическая составляющая стала доминировать над военной, вследствие чего интенсивность боевых действий напрямую зависит от успеха политико-дипломатического урегулирования конфликта и эффективности задействования международной системы безопасности по удержанию его сторон от возможной эскалации. Поэтому целесообразно не касаться политических перспектив, а выводить рекомендации для точек входа, отталкиваясь от реальных возможностей, которыми располагает украинское правительство для организации контактов с жителями ОРДЛО, в том числе с помощью международных организаций.

В то же время данное исследование показало, что по обе стороны от линии разграничения за семь лет конфликта произошли процессы, которые привели к углублению внутренних общественно-политических разногласий на когда-то единой территории Донецкой и Луганской областей. Это обусловлено тем, что реализованные в ОРДЛО мероприятия (указанные в подразделе 3.3) сделали невозможными в административном плане беспрепятственные контакты жителей этих районов с территорией, подконтрольной украинскому правительству, а также привели к отсутствию точек соприкосновения в гуманитарной и информационной сферах по обе стороны конфликта. Есть смысл рассмотреть следующие рекомендации:

1. Разработка и внедрение образовательно-просветительных проектов, направленных на создание точек соприкосновения в гуманитарной сфере. Несмотря на

важность предпринятых украинским правительством усилий для преодоления взаимного недоверия между жителями районов, расположенных по обе стороны от линии разграничения, эти старания могут быть дополнены системной просветительной работой в гуманитарной сфере. С этой целью, наряду с решением социальных проблем, целесообразно оказать органам государственной власти поддержку в организации работы с населением так называемой серой зоны по вопросам, связанным с доведением информации об исторической и культурной общности людей, проживающих по обе стороны конфликта. Такую поддержку можно оказать путем создания целевых рабочих групп по разъяснению вопросов просветительного, информационного, психологического и юридического характера. Это даст возможность не только снизить градус политического недоверия, но и в определенной степени провести мероприятия по реинтеграции сознания людей, проживающих вблизи от линии разграничения, «от войны к миру». При этом к участию в работе таких групп целесообразно привлекать широкий круг специалистов учебных заведений, представителей общественных организаций, гражданских экспертов по соответствующим направлениям. Непосредственно к созданию таких групп можно приглашать и международные организации, имеющие соответствующий опыт и авторитет. Поскольку линия разграничения сторон находится в зоне ответственности штаба ООС, стоит рассмотреть возможность использования указанных групп в системе задач подразделений гражданско-военного сотрудничества.

2. Создание непредвзятой медийной площадки для распространения полезной для жителей Донбасса информации. Семь лет отсутствия мира на территории Луганской и Донецкой областей показали высокую зависимость уровня градуса общественно-политического противостояния от вектора информационного освещения конфликта. Как правило, противоборствующие стороны демонстрируют высокую степень недоверия к информационным сообщениям оппонента, считая их политически заангажированными. Такое положение дел не только не способствует мирному урегулированию ситуации на Донбассе, но и ужесточает риторику между сторонами конфликта. В данной ситуации возникает потребность в создании информационной площадки, которая могла бы непредвзято освещать важные события в регионе, а также распространять полезную для его жителей информацию. С этой целью в качестве пилотного проекта можно рассмотреть выпуск под эгидой одной из международных организаций печатного издания, в котором бы публиковалась необходимая жителям Донбасса информация (с электронной версией для размещения в социальных сетях). Например, в рамках этого издания целесообразно давать неполитические материалы, связанные с работой международных гуманитарных организаций на Донбассе (в том числе и оказывающих поддержку жителям ОРДЛО); профилактикой минной опасности; возможными изменениями в законодательстве Украины; правилами и порядком получения украинских документов, приема в учебные заведения, выезда за гра-

ницу, пересечения контрольных пунктов въезда-выезда в период пандемии, а также освещать другие жизненно важные для региона темы. В случае успеха пилотного проекта в дальнейшем можно рассмотреть вопрос о расширении спектра общих тем, интересующих жителей Донбасса по обе стороны конфликта.

3. Всемирная поддержка и развитие проектов, направленных на уменьшение рисков травмирования и гибели детей от взрывоопасных предметов. Согласно официальным данным, как отмечалось в подразделе 3.3, территория вдоль линии разграничения на Донбассе является одной из самых небезопасных в мире. Министерство обороны Украины в 2020 году сообщало, что «на подконтрольной территории заминировано приблизительно 7 тысяч квадратных километров, а на территории так называемых республик — вдвое больше». При этом с 2014 по апрель 2020 года разминировано только 350 квадратных километров<sup>404</sup>. Такая ситуация представляет значительную опасность для жителей региона, в первую очередь это касается детей. Поскольку на подконтрольной правительству территории находится около 1000 средних школ, из них непосредственно на линии разграничения — 189, одной из наиболее актуальных задач является обучение детей основам поведения на территории, загрязненной взрывоопасными предметами. На данный момент украинское правительство приветствует не только усилия государственных структур, но и любые инициативы и помощь неправительственных организаций в профессиональном информировании детей в зоне конфликта о минной безопасности. Учитывая важность этой проблемы, которая в случае решения может уменьшить гибель детей в районе линии разграничения, целесообразно рассмотреть вопрос поддержки проектов, касающихся обучения детей основам поведения на небезопасной от мин территории. Международное сообщество могло бы поддержать такие усилия, в частности Женевский центр по управлению сектором безопасности (DCAF).
4. Усиление роли организаций гражданского общества в восстановлении связей между жителями, разделенными боевыми действиями. Учитывая специфику деятельности субъектов безопасности, задействованных в проведении ООС, существует ограничение в их возможностях способствовать восстановлению общественных связей между населением, которое находится по разные стороны конфликта. Как правило, представители органов внутренних дел и пограничной службы направляют свои усилия на улучшение функционирования административной и инфраструктурной составляющих при пересечении гражданскими лицами демаркационной линии. При этом за скобками остается проблема восстановления доверия между разделенными войной жителями Донецкой и Луганской областей. В связи с этим украинским властям стоит рассмотреть возможность поддержки проектов, направленных на восстановление и улучшение связей

404 Вишницкая А. Почти половина территории Донбасса заминирована. Объясняем, почему ее сложно разминировать и когда это удастся сделать (спойлер — очень нескоро). Заборона. 17.04.2020. URL: <https://zaborona.com/ru/pochti-polovina-territorii-donbassa-zaminirovana/> (дата обращения: 11.07.2021).

между людьми вдоль демаркационной линии, причем целесообразно содействовать арт-проектам в «серой» зоне и приглашать по возможности для участия в них жителей неподконтрольных территорий, а также внутренне перемещенных лиц. Такие проекты могли бы способствовать не только налаживанию соответствующего диалога между разделенным войной населением, но и содействовать более эффективному рассмотрению жалоб на возможные нарушения со стороны силовиков.



**ОБЩЕСТВЕННАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ  
«ЛИГА ОФИЦЕРОВ»**

04112, Украина, г. Киев  
ул. И.Сикорского 46/82,  
☎ +380 95 879 7882

---

**<http://leagueofficers.com.ua>**

---

**[samme@ukr.net](mailto:samme@ukr.net)**