

## Эксперты: Минские соглашения поставлены на паузу

By ЛВ

***В то время как внимание мировой общественности было приковано к терактам над Синаем и в Париже, ситуация на Донбассе вновь грозит перерасти в активные боевые действия***

В конце 2015 г. исполнение Минских соглашений должно было вступить в решающую фазу. На протяжении сентября-октября 2015 г. наблюдалось резкое снижение количества обстрелов и стороны конфликта наконец-то начали обсуждать за столом переговоров конкретные меры по стабилизации ситуации. Однако закрепленный встречей «нормандской четверки» в Париже 2 октября 2015 г. отвод легких и тяжелых вооружений от линии разграничения так и не был полностью завершен. Вместо этого с начала ноября возобновились локальные столкновения между вооруженными силами Украины (ВСУ) и пророссийскими сепаратистами. В отчете специальной мониторинговой миссии (СММ) ОБСЕ в Украине от 17 ноября 2015 г. констатируется: «Ни члены «ДНР», ни члены «ЛНР» еще не предоставили инвентаризационные списки отведенных тяжелых вооружений или информацию о местонахождении определенных мест постоянного складского хранения таких вооружений на запрос СММ от 16 октября. Руководство ВСУ такую информацию также еще не предоставило».

Согласно октябрьским договоренностям, в Париже отвод вооружений от линии соприкосновения планировалось завершить к 12 ноября 2015 г. После этого стороны конфликта обязаны приступить к самому ответственному процессу — реализации пунктов о политическом урегулировании, которое, в частности, предусматривают проведение местных выборов в отдельных районах Донецкой и Луганской областей. Однако активизация боевых действий дает четкий сигнал – РФ и Украина не смогли преодолеть политические противоречия. Причин можно выделить сразу несколько.

Во-первых, участники переговоров в Минске: делегации Украины и Российской Федерации (представляет позицию сепаратистов) при посредничестве ОБСЕ пока что не могут достичь согласия по ключевым параметрам будущих выборов. Так, российская сторона блокирует предложение об участии украинских политических партий и настаивает на использовании мажоритарной системы. Украинская делегация требует обеспечения беспрепятственной работы всех, в том числе своих СМИ для освещения предвыборной кампании и избирательного процесса. Отдельные спекуляции продолжаются относительно того, кто именно имеет право голосовать. Сепаратисты заинтересованы во введении ограничительного двухлетнего (или даже десятилетнего) ценза «оседлости», хотя не вполне ясно, каким образом будет происходить его подтверждение. Украинская сторона настаивает на праве голоса для временно перемещенных лиц, общее официальное количество которых только на украинской территории составляет около 1,6 млн. человек. В данной ситуации подготовка выборов будет крайне сложным с организационной точки зрения вопросом и грозит новыми конфликтами в условиях взаимного недоверия сторон.

Во-вторых, остается неразрешенным вопрос внесения изменений в Конституцию Украины — о предоставлении особого статуса для отдельных районов Донецкой и Луганской областей. Киев видит эту норму в конечных положениях Основного Закона и рассматривает ее как элементы автономного администрирования этих территорий в рамках исполнения отдельного закона. «ДНР» и «ЛНР» опасаются, что впоследствии эта норма и закон могут быть отменены, и настаивают на изменениях в основной текст Конституции. Амбиции сепаратистов распространяются на осуществление отдельных внешнеполитических функций, что также затрудняет переговорный процесс. Однако наибольшие проблемы могут возникнуть именно в украинском парламенте. Для принятия изменений в Конституцию нужно минимум 300 голосов, что

при текущей конфигурации украинского законодательного собрания может привести к парламентскому кризису.

В-третьих, камнем преткновения остается вопрос амнистии для членов «ДНР» и «ЛНР». Украинская сторона настаивает на использовании закрепленной в законодательстве практики амнистирования через суд. В то же время сепаратисты заявляют, что хотят немедленной амнистии для всех, кто участвовал в известных событиях на территории Донецкой и Луганской областей с апреля 2014 г.

Однако наиболее проблемным выглядит пункт Минских соглашений о возвращении Украине участка границы с Российской Федерацией, который сейчас контролируют «ДНР» и «ЛНР». К началу ноября 2015 г. даже мониторинговая миссия ОБСЕ получила доступ только к некоторым пунктам пропуска на этой части российско-украинской границы, причем исключительно в сопровождении пророссийских сепаратистов.

Таким образом, Минские соглашения подошли к очень опасной черте. С одной стороны, достигнутое перемирие дарит надежду на урегулирование конфликта на Донбассе. С другой стороны, существующие противоречия свидетельствуют, что нельзя исключать новых вспышек эскалации и возобновления полноценных боевых действий в случае неудачи реализации достигнутых договоренностей.

Мы обратились к российским и украинским политологам-международникам с вопросами относительно их видения будущего Минского процесса и перспектив урегулирования конфликта на Донбассе.

Андрей Серенко, ведущий эксперт Центра изучения современного Афганистана

*«Горячая» фаза конфликта пока завершена. Однако, говорить о его полном прекращении я бы не торопился. Скорее, стоит вести речь о «стратегической паузе». Пока война на Донбассе не нужна ни официальному Киеву, ни Москве. Президент Петр Порошенко сейчас заинтересован в ослаблении радикалов и ультра националистов из «партии полевых командиров». Поскольку именно война на Донбассе усиливает радикалов, Порошенко сейчас нуждается в устойчивом мире в этом регионе. Москва же целиком занята в Сирии и просто не готова успешно манипулировать вооруженным конфликтом на юго-востоке Украины. Мнение формальных руководителей так называемых «ДНР» и «ЛНР» значения в этом вопросе не имеет. Что касается Минских соглашений, то вряд ли Киев и Москва будут выполнять их с энтузиазмом. С гораздо большим азартом они будут продолжать обвинять друг друга в попытках срыва Минска-2. В конечном итоге, хотя и «со скрипом», Минские соглашения будут выполняться – прежде всего из-за жесткого внешнего прессинга (Киеву и Москве сегодня не выгодно лишний раз расстраивать своих союзников на Западе).*

*Очевидно, что одна из главных причин прекращения «горячей фазы» вооруженного конфликта на Донбассе является вступление России в сирийскую войну. Однако это не значит, что если Москва выскользнет из Сирии, то немедленно начнет подогрывать донбасскую войну. Скорее всего, Россия и подконтрольные ей лидеры т.н. «ДНР» и «ЛНР» первыми уже не начнут боевые действия на Донбассе. Но это не значит, что они не воспользуются проколом украинской стороны, если та по каким-то причинам однажды первой откроет огонь по позициям боевиков «ДНР»-«ЛНР». Для Киева было бы большой ошибкой считать, что увлекшаяся Сирией Россия не отреагирует на внезапную украинскую боевую активность на Донбассе.*

*Донбасс обречен на десятилетие неустроенности, как политической, так и социально-экономической. И то, если мир в этом регионе останется прочным. Вооруженный конфликт 2014-2015 гг. на юго-востоке Украины делает сегодня невозможным политический диалог между Киевом и Донбассом. Обе стороны сейчас могут или стрелять или молчать. Общаться между собой напрямую, без посредников, Киев и Донбасс не в состоянии. И не только по вине Киева, отказывающегося признать т.н. «ДНР» и «ЛНР» стороной диалога. В непризнанных республиках также нет желания вступать в политический диалог с властями Украины, эта тема непопулярна в общественном мнении (массовая гибель людей на Донбассе и*

разрушение региона эмоционально не способствуют появлению желания поговорить с врагом).

Сегодня нужно готовиться к очень длительному угрюмому молчанию Киева и Донбасса. В этом нет ничего странного: хотя в Южной Осетии после войны 08.08.08 погибло гораздо меньше граждан, и разрушения несопоставимы с донбасскими, там до сих пор отсутствует политический диалог между Тбилиси и Цхинвалом. Так что на юго-востоке Украины скорого начала искреннего политического диалога между Киевом и Донбассом ждать не стоит – если мы ведем речь об обсуждении темы примирения, а не формальном участии представителей т.н. ДНР-ЛНР в дипломатических и политических мероприятиях.

Мне представляется, что важную роль в ускорении политического диалога между Киевом и Донбассом и, возможно, в запуске очень небыстрого процесса примирения должна сыграть православная церковь. Представители православных приходов Киева и Донбасса могут стать тем «каналом связи», который в перспективе способен трансформироваться в «коридор доверия». И начать этот процесс необходимо с общего богослужения в Киеве, Донецке и Луганске в память всех православных, погибших на донбасской войне – без разделения на военных и гражданских, сепаратистов и «укропов».

Сегодня возвращение украинских властей, партий, политических объединений на Донбасс исключено. Но в перспективе возможно подписание межпартийных соглашений между, например, Оппозиционным блоком (Украина) и одной из донбасских партий. Легитимизация власти на Донбассе сегодня не может происходить через проникновение в регион украинских политических партий или чиновников – это невозможно, и не будет принято местным населением. Скорее всего, Донбасс пойдет по пути Приднестровья, где легитимность власти была обеспечена длительным миром, несколькими циклами местных выборов и российской военно-политической поддержкой (ресурсом влияния).

Непременное условие легитимности местной власти на Донбассе – это выход самой России из международной изоляции. Молчаливое, «смирненное» признание властей Приднестровья, Южной Осетии, Абхазии в мире было уступкой России, с которой мало, кто хотел портить отношения. Донбасс – иной случай. Сейчас отношения мира (прежде всего ЕС и США) с Москвой уже испорчены, поэтому идти ей на уступки – через молчаливое признание донбасских местных администраций – никто не хочет. И поэтому «молчаливое признание» Донбасса внешним миром теперь не состоялось.

Как только сама Москва перестанет являться раздражителем для Европейского Союза в украинском вопросе, как только она выскользнет из международной изоляции, тогда можно будет вести речь и о признании местных властей на Донбассе. В любом случае, Захарченко и Плотницкий и их нынешние команды обеспечить такую легитимность не в состоянии, их уход и замена донбасских администраций людьми, не замешанными лично в боевых действиях – непременное условие запуска легитимационных процессов.

Юрий Темиров, кандидат исторических наук, доцент Донецкого национального университета

Конфликт не закончен, но его военная составляющая, судя по всему, становится вспомогательной относительно политико-дипломатической. Возобновление масштабных военных действий считаю маловероятным. Скорее всего угроза возобновления будет активно использоваться Москвой для давления на Запад. Стороны готовы к выполнению Минских соглашений в их собственной интерпретации, а это значит, что формат реализации этих соглашений еще окончательно не определен, украинской власти необходимо максимально использовать то, прямо не очень широкое, поле возможностей, которое еще сохраняется.

По-видимому, в Кремле рассчитывали в том числе (хотя и не прежде всего) на позитивную результативность сирийской операции для укрепления своих позиций в украинском вопросе. Однако уже имеем определенные симптомы обратного эффекта. В путинских авантюрах большое значение имеет мобилизация общественного мнения. Сейчас происходит переключение внимания россиян на Сирию, а

*значит, ослабляется очень важный внутренний ресурс российского вмешательства на Донбассе. Внутренний не только в смысле «внутрироссийский», но и в смысле симпатий населения оккупированных территорий, в том числе, находящихся там российских наемников. Кремль явно переоценивает свои экономические и военные возможности, что достаточно скоро приведет не к укреплению влияния и авторитета России, а к ее ослаблению, что скажется и на ее возможностях влияния на ситуацию в Донбассе.*

*Возможность того, что Киев признает действующие в «республиках» власти стороной диалога, к сожалению, исключать нельзя. Это будет иметь крайне негативные последствия, прежде всего для внутривнутриполитической ситуации в Украине. В Киеве почему-то упорно игнорируют, надеюсь неумышленно, такой контраргумент, как признание стороной диалога объединения проукраинских сил.*

*Возвращение украинской власти по сути, а не за формальными признаками, возможно только в случае системной «реконструкции Донбасса», которая обязательно предполагает «десепаратизацию» региона (по аналогии с денацификацией Германии), включая применение таких мер, как ограничение в гражданских правах за участие в антиукраинской (антигосударственной) деятельности. Это помимо тех активных сепаратистов, чья деятельность подпадает под криминальное наказание.*

Редакция «Лабиринты войны», Киев-Москва

**Copyright 2015, Centre for International Security. All rights reserved.**