

**45-та річниця Гельсінського Заключного акту
та його роль у міжнародних гарантіях
територіальної цілісності й безпеки України
SUMMARY**

45th anniversary of the Helsinki Final Act and its role in international guarantees of territorial integrity and security of Ukraine. In the context of celebrating the Anniversary of the Helsinki Final Act and establishing the largest and most developed international regional security organization in the wider European region, Ukraine's participation in OSCE / OSCE activities was analyzed to ensure its security, sovereignty and territorial integrity within its internationally recognized state borders. The main focus is on Ukraine's efforts to counter Russian aggression against Ukraine, the illegal occupation of part of Donbas, the occupation and attempts to annex of the ARC and Sevastopol, as well as the militarization of the Crimea, Black and Azov Seas. The role and contribution of the OSCE to Ukraine's opposition to external aggression at all stages of our country's participation in this Organization are analyzed in detail. The issues of functioning of the relevant norms, principles, obligations and guarantees formed on the basis of the fundamental documents of the OSCE and developed in the course of its almost half a century of activity are considered. Based on the analysis, it is concluded that one of the most important and most powerful components ("pillars") of the further process of ensuring security, sovereignty and territorial integrity of Ukraine in its counteraction to Russian aggression should be to continue and increase active involvement of OSCE mechanisms, norms, principles and institutions. Efforts to ensure OSCE monitoring throughout the occupied territory of Ukraine, in particular the Ukrainian-Russian border and in Crimea, should remain a priority. A promising direction for further involvement of the OSCE potential in the settlement of the Russian-Ukrainian conflict should be the establishment of cooperation with the UN International Peacekeeping Operation in Donbas, in case a decision is made on its possible deployment.

Keywords: *Helsinki Decalogue, European security, state sovereignty, territorial integrity, Russian aggression, international guarantees, OSCE, SMM.*

1. Гельсінський Декалог фундаментальних принципів міжнародних відносин.

1 серпня 2020 року світова демократична спільнота відзначила 45-ту річницю ухвалення 33-ма європейськими державами, США і Канадою Гельсінського Заключного акта Наради з безпеки та співробітництва в Європі. Цей документ став кульмінацією процесу розрядки напруженості в широкому Європейському регіоні. 3 липня 1973 року в Гельсінкі почалися засідання Наради з безпеки і співробітництва в Європі, в роботі якої брали участь усі європейські країни – за винятком Албанії. Головною метою Наради було пом'якшення конфронтації між двома військово-політичними блоками – НАТО та Європейським співтовариством, з одного боку, та Організацією Варшавського договору і Радою економічної взаємодопомоги, з іншого.

1 серпня 1975 року після двох років напружених переговорів був підписаний Гельсінський Заключний акт, в якому спочатку 35 країн домовилися про шляхи розвитку політичного, економічного та іншого співробітництва, а також взяли на себе зобов'язання дотримуватися прав людини. Європейським країнам гарантувалися незмінність кордонів, територіальна цілісність, мирне врегулювання конфліктів, невтручання до внутрішніх справ, відмова від застосування насильства, рівність і рівноправність суверенітетів. У документі було також зафіксовано зобов'язання поважати право народів на самовизначення і широкі права людини, серед яких: свобода слова, совісті, зборів, переконань тощо.

На початку розвитку Гельсінського процесу головною мотивацією Радянського Союзу та його країн-сателітів зі Східної Європи було міжнародно-правове забезпечення своєї територіальної цілісності та чіткої правової фіксації кордонів у Європі, що сформувалися за підсумками Другої світової війни. Що стосується мотивації переважної більшості ліберально-демократичних західних країн, то для них найважливішими були зобов'язання соціалістичних країн Східної Європи гарантувати дотримання прав людини та основних свобод як щодо громадян цих країн, так і в міждержавних відносинах.

Результати Наради фактично стали політичним революційним переломом на Європейському континенті – період тривалої конфронтації змінився періодом співпраці та надій. Вперше після закінчення Другої світової війни країни-учасниці офіційно визнали існуючі в Європі кордони і підтвердили їхню непорушність. Документ істотно сприяв розрядці військово-політичної напруженості на континенті.

Заключний акт Гельсінської наради став найважливішим документом на шляху до подолання розколу Європейського континенту. Подальший розвиток Гельсінського процесу в період з 1975-го до 1990 року значною мірою сприяв руйнації так званого Східного блоку соціалістичних країн – і не лише в Європі, але й у Південно-Східній і Центральній Азії та в Латинській Америці.

Внаслідок фундаментальних геополітичних змін, що відбулися, завершилося політичне протистояння між Сходом і Заходом, яке тривало з часу завершення Другої світової війни та загрожувало вилитися в Третю світову війну – на цей раз війну ядерну.

Держави-учасниці Наради заявили про свою рішучість поважати і застосовувати у відносинах між собою **10 фундаментальних принципів (Гельсінський Декалог):**

I. Суверенна рівність, повага прав, властивих суверенітету, зокрема право кожної держави на юридичну рівність, територіальну цілісність, свободу і політичну незалежність. Наголошувалося, що кордони держав можуть змінюватися лише відповідно до міжнародного права, мирним шляхом і за домовленістю. Кожна держава має право належати або не належати до тих чи інших міжнародних організацій, бути чи не бути

учасником двосторонніх або багатосторонніх союзних договорів, або мати право на нейтралітет.

II. Незастосування сили або загрози силою проти територіальної цілісності, політичної незалежності. Держави-учасниці зобов'язалися утримуватися від будь-яких дій, що є загрозою силою або її застосуванням проти іншої держави. Застосування сили або загрози силою не можна використовуватися як засіб врегулювання суперечок.

III. Непорушність кордонів. Усі державні кордони визнано непорушними – держави мають утримуватися від будь-яких зазіхань на них.

IV. Держави-учасниці поважають територіальну цілісність кожної, утримуються від будь-яких дій проти територіальної цілісності, політичної незалежності або єдності держав, проти того, щоби перетворювати територію одна одної нав об'єкт військової окупації. Ніяка окупація або придбання такого роду не визнається законною.

V. Мирне врегулювання суперечок. Держави погодилися вирішувати спори лише мирними засобами: переговорами, посередництвом, примиренням, арбітражем, судовим розглядом.

VI. Невтручання до внутрішніх справ. Зобов'язалися утримуватися від будь-якого втручання до внутрішніх або зовнішніх справ, збройного втручання або загрози такого втручання.

VII. Повага прав людини та основних свобод. Зобов'язалися заохочувати і розвивати ефективне здійснення громадянських, політичних, економічних, соціальних, культурних та інших прав і свобод, визнавати і поважати свободу особистості, сповідувати релігію, поважати право осіб, які належать до національних меншин, визнавати загальне значення прав людини та основних свобод.

VIII. Рівноправність і право народів розпоряджатися своєю долею. Всі народи мають право визначати свій внутрішній і зовнішній політичний статус без втручання ззовні та самостійно здійснювати свій політичний, економічний, соціальний і культурний розвиток.

IX. Держави домовилися розвивати співробітництво в усіх областях як рівні між собою суб'єкти.

X. Держави домовилися сумлінно виконувати свої зобов'язання за міжнародним правом, що випливають з договорів та угод, учасниками яких вони є. Якщо зобов'язання держав суперечать зобов'язанням за якимось договором чи угодою, переважну силу матимуть зобов'язання за Статутом ООН [1].

Кожний з десяти зазначених принципів Гельсінського Декалогу має першорядну важливість, і всі вони повинні однаково та неухильно застосовуватися з урахуванням один одного. Держави зобов'язалися поважати і застосовувати ці принципи з тим, щоб забезпечити кожній переваги, які випливають з поваги і застосування цих принципів усіма. В підсумковому документі держави-учасниці заявили про свій намір

здійснювати відносини між собою в дусі принципів, зафіксованих у Гельсінському Декалозі.

2. Участь України в ОБСЄ та основні завдання до початку російської агресії 2014 року.

Менше ніж через пів року після набуття своєї Незалежності 24 серпня 1991 року Україна як незалежна держава вступила до, тоді ще, Наради з безпеки та співробітництва в Європі (НБСЄ), підписавши Гельсінський Заключний акт у лютому 1992 року.

Швидкий розвал Східного блоку соціалістичних країн та припинення блокового політичного протистояння в широкому Європейському регіоні на початку 1990-х років суттєво змінили Гельсінський процес, значно пом'якшили конфронтаційні його елементи та призвели до створення 1994 року й оформлення під час Саміту НБСЄ у Будапешті, на початку грудня того ж року, повноцінної, найбільшої за кількістю країн та їхнім сумарним населенням, регіональної міжнародної організації у світі – Організації з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ).

Перші дві декади свого членства в НБСЄ\ОБСЄ Україна, головним чином, концентрувалася на питаннях використання потенціалу Організації та її автономних інституцій (Бюро демократичних інститутів та прав людини (БДПІЛ), Верховний комісар у справах національних меншин (ВКНМ), Представник з питань свободи ЗМІ (ПСЗ), а також Секретаріат ОБСЄ з його Центром із запобігання конфліктам (ЦЗК)), а також інших експертних та ресурсних можливостей Організації для забезпечення розвитку процесів демократизації країни, формування та належного функціонування її національних і регіональних демократичних органів та інститутів.

Разом з тим, у сфері питань «жорсткої» безпеки та військово-політичного виміру ОБСЄ Україна ще з початку 1990-х років вимушена була теж скористатися можливостями, експертним і фінансово-ресурсним потенціалом Організації. Це було пов'язано з тим, що з перших років української незалежності Російська Федерація намагалася використовувати проти української державності всі наявні в неї фінансові, економічні, інформаційно-пропагандистські та військово-політичні можливості із залученням своєї розгалуженої агентурної мережі, диверсійних методів, спецслужб, внутрішніх агентів впливу та численних «корисних ідіотів» в Україні. Росія не припиняла своєї активної деструктивної діяльності з метою дестабілізації та протидії процесам державотворення, формування національного демократичного суспільства в нашій державі. Така її деструктивна діяльність як на державному рівні, так і з використанням можливостей окремих регіональних органів, зокрема мерії Москви та інших федеральних одиниць, відбувалася упродовж усіх років української незалежності та йшла по наростаючій. Насамперед, така деструктивна, диверсійна та агресивна пропагандистська діяльність відбувалася в Криму та в Східних регіонах України.

В ті роки суттєву допомогу для протидії імперським деструктивним намаганням Росії надавала й ОБСЄ. Так, на відповідне запрошення Уряду України було створено **Місію ОБСЄ в Україні, яка почала свою діяльність 24 листопада 1994 року**. Завданням Місії було, зокрема, підтримувати роботу експертів з конституційних та економічних питань в Україні та звітувати про ситуацію в Криму, пов'язану з деструктивною діяльністю Росії проти України за підтримки та фінансування сепаратистських рухів на півострові, зокрема в контексті перебування Чорноморського Флоту РФ на території України та частих провокативних дій окремих російських очільників, серед яких мер Москви Ю. Лужков, а також російської «п'ятої колонії» в Криму. У період з 6 травня 1992-го до 17 березня 1995 року існувала навіть посада «президента Республіки Крим», яку займав ставленик Москви Ю. Мешков.

Присутність Місії ОБСЄ в Україні в ті роки зіграла свою позитивну роль у справі зміцнення української державності на півострові. Гостра фаза протистояння центральної та місцевої влади в Криму була завершена 1995 року. Новий статус Криму як автономії у складі України юридично закріпили Конституція України (1996 р.) та Конституція Автономної Республіки Крим (1998 р.). З цього часу Україна активно наполягала на необхідності згортання Місії [2, 3].

Термін повноважень Місії закінчився 30 квітня 1999 року. Згідно з рішенням Постійної Ради (ПР) ОБСЄ № 295 від 1 червня 1999 року Місія ОБСЄ в Україні була закрита. Водночас того ж дня **було започатковано Офіс Координатора проєктів ОБСЄ в Україні (КПОУ)**, який мав виконувати завдання, пов'язані з новою формою співробітництва між Україною та ОБСЄ. У дусі поваги до принципів та зобов'язань у рамках ОБСЄ та з метою подальшого зміцнення оперативного потенціалу різних вимірів Організації було **засновано нову форму співпраці між Україною та ОБСЄ** – з можливістю продовження терміну мандата на шестимісячні періоди. Визначалося, що така співпраця ґрунтуватиметься на ініціюванні, плануванні, узгодженні, реалізації та контролі за проєктами взаємодії між відповідними органами влади України й ОБСЄ та її інститутами. Проєкти мали стосуватися всіх аспектів діяльності ОБСЄ, і брати участь в них могли як урядові, так і неурядові структури в Україні. З метою виконання цих завдань було створено посаду Координатора проєктів ОБСЄ в Україні, яка успішно функціонує до цього часу. Координатор, а також міжнародні й місцеві співробітники його апарату базуються в Києві – як і співробітники попередньої Місії ОБСЄ в Україні. Координатор представляє регулярні звіти ПР ОБСЄ про хід та підсумки своєї роботи.

Організаційні умови цієї форми співпраці були додатково уточнені в окремому Меморандумі про взаєморозуміння, який було підписано Урядом

України і ОБСЄ. Здійснення цієї форми співпраці почалося відразу після підписання зазначеного Меморандуму. На початковому етапі особливий наголос було зроблено на плануванні та підготовці великомасштабного проєкту «Всеохоплюючий огляд законодавства з прав людини», робота над яким розпочалася восени 1999 року. Бюджетні витрати, пов'язані з діяльністю Координатора, покриваються за рахунок щорічних бюджетів ОБСЄ, а також за рахунок добровільних внесків. За понад 20 років своєї діяльності Офіс Координатора на запит Уряду України успішно імплементував десятки важливих для України проєктів. Останніми роками програмна діяльність КПОУ зосереджувалася на таких пріоритетних напрямках: сприяння проведенню Урядом України системних реформ, сприяння національному інклюзивному діалогу, підтримка зусиль Уряду України у подоланні наслідків збройного російсько-українського конфлікту на Донбасі, забезпечення хімічної безпеки, оцінка екологічних наслідків та загроз військової агресії Росії на Донбасі, протидія торгівлі людьми та відмиванню грошей [4].

3. Роль ОБСЄ у протистоянні України російській агресії.

Чи не найбільш оперативною та дієвою реакцією світової спільноти на початок російської агресії проти України стало започаткування спеціальної польової присутності ОБСЄ в Україні. Значну роль в цьому зіграла активна робота Делегації України при ОБСЄ, Швейцарського головування в цій організації 2014 року, діяльність Генерального секретаря ОБСЄ Л. Заньєра, а також суттєва підтримка головних партнерів України: делегацій США, ЄС, Канади, Туреччини, Швейцарії та інших. Відповідно з рішенням головного робочого органу Організації, уповноваженого приймати важливі поточні рішення – Постійної Ради ОБСЄ – від 21 березня 2014 року було створено **Спеціальну моніторингову місію ОБСЄ в Україні (СММ)** з метою забезпечення зменшення напруженості та сприяння встановленню миру, стабільності, безпеки, спостереження та підтримки імплементації принципів і зобов'язань ОБСЄ.

Перед СММ були поставлені, при умові функціонування за принципами неупередженості та прозорості, такі завдання:

- збирати інформацію та доповідати про безпекову ситуацію в зоні свого функціонування;
- встановлювати та повідомляти факти про конкретні інциденти, зокрема щодо випадків порушення основних принципів та зобов'язань ОБСЄ;
- моніторинг і підтримка прав людини та основних свобод, зокрема прав осіб, що належать до національних меншин;
- для успішного виконання своїх завдань встановлювати контакт з місцевими, регіональними та національною владами, громадянським суспільством, етнічними та релігійними групами, місцевим населенням;
- сприяти діалогу на місцях з метою зменшення напруги та сприяння нормалізації ситуації;

- повідомляти про будь-які обмеження свободи пересування СММ та інші перешкоди виконанню свого мандата;
- координувати та підтримувати роботу виконавчих структур ОБСЄ, зокрема ВКНМ, БДПЛ, ПСЗ з повною повагою їхніх мандатів, а також співпрацювати з ООН, Радою Європи та іншими міжнародними інституціями.

14 квітня 2014 року було підписано Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України та ОБСЄ про встановлення цієї нової форми співпраці, а 3 червня Президентом України було підписано закон про ратифікацію цього Меморандуму.

На прохання Президента України Швейцарське головування в ОБСЄ 7 травня 2014 року призначило швейцарського посла Х. Тальявіні представляти Головування ОБСЄ в Тристоронній Контактній групі (ТКГ), до якої також входили представники України (колишній президент Л. Кучма) та РФ (посол М. Зурабов). **Тристороння контактна група (Україна – Росія – ОБСЄ)** відтоді регулярно зустрічається. 5 вересня 2014 року ТКГ підписала в Мінську протокол про припинення вогню та про запуск програми політичного процесу розв'язання конфлікту, що стало першою подібною домовленістю про припинення вогню на сході України. На час написання цієї статті (серпень 2020 року) діяла вже 23-тя подібна домовленість. Причому, як щодо останньої домовленості, так і стосовно всіх попередніх, не можна було повною мірою говорити про повне припинення вогню, а лише про суттєве зменшення його інтенсивності впродовж певного часу, що також було явищем позитивним, оскільки суттєво зменшувало вірогідність людських втрат з обох боків. Відповідно до згаданих домовленостей СММ взяла на себе завдання у сфері моніторингу припинення вогню.

Штаб-квартира СММ знаходиться в Києві, існують ще регіональні офіси Місії у Дніпрі, Донецьку, Івано-Франківську, Львові, Луганську, Одесі, Харкові, Херсоні та Чернівцях. Максимальна кількість спостерігачів, передбачених мандатом Місії – 1 000. Станом на серпень 2020 року всього працював 721 спостерігач (серед яких 133 жінки), більшість з яких (550) перебувають на сході України в зоні збройного протистояння на Донбасі. Починаючи з 2015 року мандат СММ продовжується в березні місяці кожного року – на один рік до кінця березня наступного року. За національною представленістю в СММ працюють представники 44 держав-учасниць ОБСЄ, серед яких як «міжнародні спостерігачі» (international observers): США – 54 спостерігачі, Боснія і Герцеговина – 51, Болгарія – 46, Велика Британія – 45, Молдова – 42, Російська Федерація – 41, Німеччина – 32, Канада – 27 та інші. З огляду на те, що РФ є прямим учасником конфлікту, який і розпочався завдяки її прямій агресії проти нашої держави, цілком логічним було б унеможливлення участі представників РФ у складі спостерігачів СММ. Разом з тим, враховуючи консенсусний характер ухвалення рішень в ОБСЄ, така ситуація не є можливою. У разі наполягання України на вилученні спостерігачів РФ зі складу СММ Росія заблокувала б саме створення такої Місії. Тож на сьогодні 41 спостерігач від Росії працює в

СММ, що, без сумніву, вносить недовіру та певний деструктивний елемент до об'єктивного висвітлення подій у зоні конфлікту. На жаль, такими є обмеження, що накладаються міжнародними організаціями, керівним принципом функціонування яких є консенсус. За таких умов в СММ працюють ще 124 «міжнародних представника» (other international staff: глава Місії, його заступники, радники, аналітики та інші), а також як «local\national staff» (технічні працівники, помічники, радники, адміністративний персонал та інші) – 441 громадянин України.

З 1 червня 2019 року Главою СММ (Головним спостерігачем) є посол Туреччини Ясар Халат Чевік. Загальний річний бюджет Місії, на сьогодні, до кінця її поточного мандата (31 березня 2021 року) складає 100 844 500 євро, з яких 84 709 400 євро є національними внесками держав-учасниць ОБСЄ, а 16 1335 100 євро – добровільними внесками. Це при тому, що річний бюджет усієї іншої ОБСЄ разом із автономними інститутами та польовими присутностями становить близько 138 млн євро.

На сьогоднішні СММ є найбільшою польовою присутністю ОБСЄ як за кількістю співробітників, так і за щорічним бюджетом, що фактично складає 73 % від усього іншого бюджету Організації – 42 % від усього сумарного бюджету ОБСЄ. В своїй роботі Місія використовує значну кількість сучасних технічних засобів моніторингу, серед яких безпілотні літальні апарати (БПЛА) короткого, середнього і дальнього радіусу дії, відеокамери, зокрема нічного бачення, броньовані автомобілі посиленої прохідності тощо. За результатами моніторингової діяльності Місії складаються детальні регулярні щоденні, щотижневі, спеціальні, тематичні, щорічні та інші звіти, в підготовці яких беруть участь як польові спостерігачі, так і фахові спеціалісти дотичних галузей, а також аналітики. Регулярно і періодично звіти керівників СММ заслуховуються Постійною Радою ОБСЄ у Відні. Загалом, незважаючи на часту критику на адресу Місії, що лунає в українських ЗМІ, в соціальних мережах та з боку окремих політиків, СММ робить значний внесок до справи незалежного, об'єктивного моніторингу військово-політичної, економічної та гуманітарної ситуації в зоні проведення військових дій на Донбасі, а також доведення зазначеної інформації як до країн-учасниць ОБСЄ, що приймають колективні рішення щодо продовження її роботи, так і до світових ЗМІ і громадянського суспільства. СММ є єдиним і досить потужним механізмом постійної\щоденної спостережної міжнародної присутності в збройному російсько-українському конфлікті, який розпочався 20 лютого 2014 року російською агресією проти України в Криму, протизаконною окупацією і спробами анексії Автономної Республіки Крим (АРК) та м. Севастополь. Хоча за умовами Мандата СММ вона уповноважена працювати на всій території України, в межах її міжнародно-визнаних кордонів, тобто і в АРК, і в м. Севастополь, проте Російська Федерація не дозволяє СММ, як й іншим гуманітарним місіям міжнародних організацій, перебувати на півострові, висуваючи для цього абсолютно неприйнятні політичні умови.

Хоча СММ є суто спостережною (не миротворчою) місією, яка уповноважена: повідомляти про факти, які вона спостерігає та встановлює; збирати інформацію та звітувати про безпекову ситуацію, про гуманітарну ситуацію та потреби місцевого населення, сприяти доставці гуманітарної допомоги інших організацій; допомагати налагодити діалог та сприяти припиненню вогню на місцях. Важливо також розуміти: СММ не уповноважена примушувати сторони до миру – вони самі повинні припинити стріляти; Місія не проводить розслідувань – лише повідомляє про виявлені факти; вона не доставляє – лише сприяє доставці гуманітарної допомоги [5].

4. Розвиток переговорного процесу в рамках Нормандського формату і ТКГ у Мінську.

Впродовж шести років функціонування Нормандського (Німеччина, Франція, Україна, РФ) і Мінського (Україна, РФ, ОБСЄ) переговорних форматів очевидним є той факт, що ініціатива проведення переговорів, внесення пропозицій на обговорення в їхньому ході та формування документів, які готувалися для переговорів та за підсумками їхнього проведення, переважно належала російській стороні. Така ситуація пояснювалася різними причинами, зокрема переважаючими людськими, експертними та матеріальними ресурсами, які було залучено російською стороною для забезпечення проведення цих переговорів, а також сталими імперськими традиціями діяльності РФ на зовнішньополітичній арені. Проте вже у червні 2020 року, принаймні – вперше за останні роки, українська делегація в Мінську перехопила ініціативу ведення переговорів як в Нормандському, так і в Мінському форматах. Ця ініціатива, зокрема, полягала в реформуванні української участі у Тристоронній контактній групі (ТКГ) в Мінську, підвищення рівня українських переговорників за рахунок введення до складу делегації України депутатів Верховної Ради та окремих заступників міністрів. Крім того, до складу делегації України як представників Донбасу, несподівано для російської сторони, було введено декількох ВПО, що після тимчасової окупації частини Донбасу проживають в Києві. Такий, досить ефективний та несподіваний хід української сторони, фактично вибив підґрунтя з-під російської сторони, що вплинуло на її традиційну напористість та самовпевненість у своїх силах і діях, викликавши очевидну роздратованість.

Шукаючи належну відповідь з метою виходу із ситуації, що склалася, російський лідер переговорного процесу Д. Козак теж здійснив досить несподіваний крок, заявивши 27 липня 2020 року про вихід Росії з переговорного рівня «радників керівників держав», назвавши його неефективним, «спектаклем» та «імітацією бурхливої діяльності», натякаючи на провину саме української сторони у провалі цього рівня переговорів. Деякими експертами висловлюється ще й інша мотивація таких дій Росії. Разом з тим, все це принципово не може змінити переговорний процес та позбавити Україну ініціативи. Фактичне певне фізичне віддалення радників Президентів двох країн – безпосередніх учасників конфлікту – від

практичного переговорного процесу в Нормандському форматі лише «концентрує» (зосереджує) цей процес, робить його більш «компактним» та переводить до більш традиційної форми, коли переговори готуються і проводяться на рівні зовнішньополітичних відомств країн та їхніх безпосередніх керівників – міністрів закордонних справ. За таких обставин президентські радники не відсторонюються повністю від переговорів, а лише від своєї безпосередньої особистої фізичної присутності на певному етапі їхнього проведення. Причому, в умовах карантинних обмежень, пов'язаних з COVID-19, сама фізична їхня присутність і не передбачена, оскільки переговори проводяться в режимі відеоконференцій. Що стосується підготовки переговорів, то вони, як і раніше, проходять за активної участі міністерств закордонних справ. Водночас «радники керівників держав» обов'язково залучатимуться на етапі підготовки зустрічей вищого рівня.

Враховуючи зазначене, **ситуація, що складається навколо Мінських переговорів в рамках ТКГ, може зазнати таких змін:**

- відбуватиметься певне зменшення політичної ваги нижчої ланки Нормандських переговорів;
- водночас ця вага трохи зміститься в сторону Мінських переговорів у рамках ТКГ. Загалом значення та наповнення Мінських переговорів може бути посилене, хоча вони і є, головним чином, інструментарієм, а не вищим політичним рівнем переговорів;
- останнє, на нашу думку, не послабить українську позицію візаві російської позиції, оскільки в червні ц.р. українська делегація на Мінських переговорах була суттєво посилена;
- введення до складу делегації України представників ВПО не лише дало можливість перехопити ініціативу, але й «розмити» вагу російських «проксі» у складі групи «представників Донбасу». Такі дії української сторони були загалом підтримані Німеччиною і Францією;
- уявляється, що згаданий деструктивний демарш Д. Козака є хоча й несподіваним, але й досить слабким кроком, оскільки цілком перекладає провину у «пробуксовці» Нормандського процесу на російську сторону та викликає невдоволення німецької та французької сторін, що послабляє російську позицію;
- водночас цей демарш демонструє, що Росія не готова до проведення чергового Нормандського саміту, який попередньо планувався у серпні 2020 року;
- водночас ситуація, що склалася, не повинна знизити значення самих Нормандських переговорів, оскільки вони продовжуватимуть відбуватися на найвищому політичному (президентському) та високому політичному (міністри закордонних справ) рівнях. Переговори лише позбавляються одного зі своїх проміжних етапів.

Що стосується **вірогідних ініціатив російської сторони на Мінських переговорах в рамках ТКГ**, то, на нашу думку, можливо очікувати таке:

- до Нормандських переговорів на двох рівнях (президентський і міністерський) може бути запропоновано залучити Спеціального представника ОБСЄ, що загалом може бути прийнятним для України;
- посиляться спроби вимагати активнішого врахування в ході переговорів «позиції» так званих «ДНР» і «ЛНР», що є неприйнятним для України;
- російська сторона продовжить наполягати на паралельному виконанні політичних та безпекових умов, закладених у Мінських домовленостях;
- можливе також винесення вимог до української сторони щодо підготовки документа з описом поправок до Конституції України стосовно особливого статусу тимчасово окупованих районів Донбасу;
- Росія виступатиме проти модернізації Мінських домовленостей (легітимність яких на сучасному етапі все частіше викликає сумніви цілої низки українських експертів та політиків), на чому все частіше наполягатиме українська сторона;
- РФ може піти на заморожування ситуації на Донбасі, хоча такий розвиток і не є дуже сприятливим для неї, оскільки не знімає міжнародні санкції та посилює її зобов'язання як окупаційної влади щодо повного фінансового, економічного та соціального «утримання» цих територій.

Українській стороні варто було би також зосередитися на завершенні підготовки Програми відновлення Донбасу та реінтеграції тимчасово окупованих територій з метою пошуку донорів її імплементації під час переговорів з Німеччиною і Францією, зокрема в рамках Нормандського формату.

Необхідно також продовжити роботу з метою **розширення переговорних форматів, насамперед – залучення до них будапештських гарантів безпеки та територіальної цілісності України (США, Велика Британія, а можливо, і КНР), і відродження Женевського переговорного майданчика (США – ЄС – Україна – РФ), що забезпечило би залучення до переговорів найпотужніших у світі гравців (ядерних держав, постійних членів РБ ООН), які 25 років тому надавали Україні письмові міжнародно-правові гарантії її безпеки та територіальної цілісності відповідно до Будапештського меморандуму 1994 року, що не були виконані перед лицем російської агресії проти України.**

Цей Меморандум є чинним, повноцінним міжнародним договором, обов'язковим для виконання його сторонами-підписантами («гарантами» незалежності та непорушності кордонів України). Насамперед, це стосується Російської Федерації – головного порушника Будапештських «гарантій». Меморандум в 6-сторонньому форматі на вищому рівні (США, Велика Британія, РФ, Франція, КНР, Україна) підтверджував Україні гарантії, прописані в Гельсінському Заключному акті ОБСЄ 1975 року: поважати незалежність, суверенітет та існуючі кордони України; утримуватися від загрози силою або її застосування проти територіальної цілісності та політичної незалежності України і що ніякі озброєння ніколи не будуть використані проти неї, окрім випадків самооборони...; утримуватися від економічного примусу тощо.

Провал Будапештських «гарантій» є сигналом світові, що чи не єдиним надійним шляхом забезпечення безпеки держав є розвиток власної ядерної зброї. Не один десяток «порогових» країн і таких, що мали наміри та технологічні можливості створення такої зброї, мають замислились над цією дилемою («мати чи не мати?»), і ситуація довкола України стає для них наочним прикладом примарності надій на «гарантії» ядерних держав, постійних членів РБ ООН. Логіка керівництва цих країн може полягати у такому: якщо «гарантії» ядерних держав не працюють для України – європейської демократичної країни, добропорядного члена світової спільноти, то вони навряд чи працюватимуть для країн, які в західній риториці називають країнами «вісі зла», «ізгоями» та країнами-«паріями» [6 – 8].

5. Іншою, хоча і значно менш численною та ефективною формою міжнародної польової присутності в зоні військового конфлікту на Донбасі, є Місія спостереження на російських пунктах пропуску через російсько-український кордон «Гуково» та «Донецьк».

У відповідь на формальне запрошення з боку РФ, згідно Берлінської декларації 2 липня 2014 року міністрів закордонних справ Німеччини, Франції, Росії та України, 57 держав-учасниць 24 липня 2014 року вирішили розмістити Місію спостереження на двох російських пунктах пропуску «Гуково» та «Донецьк» на російсько-українському кордоні. Місія розпочала свою роботу 30 липня 2014 року. До її складу входять 22 міжнародних спостерігача, разом з Главою Місії (Головним спостерігачем), що працюють цілодобово в групах до трьох адміністративних працівників. Спостерігачі базуються в місті Кам'янськ-Шахтинський Ростовської області РФ. Мандат Місії продовжується кожні чотири місяці відповідним рішенням ПР ОБСЄ. Вона працює окремо і незалежно від СММ ОБСЄ, неупереджено та прозоро, контролюючи та звітуючи про ситуацію та переміщення через кордон у двох зазначених пунктах пропуску. Місія спостереження регулярно звітує перед ОБСЄ, держави-учасниці отримують щотижневі звіти. Водночас можливості роботи спостерігачів Місії є дуже обмеженими. Вони не можуть безпосередньо проводити перевірку автомобілів з вантажем, що перетинають кордон, а лише спостерігати за ними з відстані близько 100 метрів, вони навіть не можуть користуватися біноклями або іншими технічними засобами.

Поряд із двома згаданими пунктами пропуску через кордон проходять залізничні шляхи, проте від місця розташування спостерігачів їх відділяють лісопосадки, тому останні можуть фіксувати проходження залізничних потягів лише на слух. Такі складні та обмежені умови спостереження роблять його неефективним та таким, що має дуже незначну додану вартість в контексті можливого реального контролю пересування особового складу та військових вантажів через неконтрольовані Україною і міжнародною спільнотою ділянки російсько-українського кордону.

З огляду на те, що в умовах російсько-української війни на Донбасі поза контролем Уряду України перебувають близька 409 км державного

кордону, делегація України на Віденських переговорах ОБСЄ, а також делегації партнерів нашої держави, серед яких – США, ЄС, Канада, Велика Британія, Грузія, Молдова, Норвегія, Албанія, Ісландія, БіГ, Північна Македонія, Чорногорія та інші тричі на рік, під час продовження мандата Місії на наступні чотири місяці, вимагають від РФ розширити цей мандат на інші пункти пропуску на неконтрольованій ділянці російсько-українського кордону. Такі вимоги до Росії лунають, насамперед, тому, що через неконтрольований Україною кордон відбуваються регулярні постачання Росією своїм незаконним підрозділам на Донбасі озброєння, військової техніки, спорядження та живої сили, що регулярно підтверджується як звітами СММ ОБСЄ, зокрема відео і фотофіксацією з БПЛА СММ, так й інформацією Міністерства оборони та Служби Безпеки України, але постійно заперечується російською стороною: «...их там нет». Делегація Росії лише повторює мантру про те, що навіть наявний дуже обмежений мандат Місії спостереження є результатом виявлення Росією «доброї волі» і «готовності співпрацювати», тому вона не збирається в подальшому розширювати цей мандат.

Серед інших міжнародних структур, які продовжують робити певний внесок до справи протидії російській агресії та забезпечення безпеки і територіальної цілісності України, можна було би також відзначити **автономні інституції ОБСЄ, серед яких, розташоване у Варшаві, БДПЛ** з його щорічним двотижневим представницьким форумом з питань імплементації зобов'язань в рамках ОБСЄ з прав людини – «Human Dimension Implementation Meeting», а також **ВКНМ** зі штаб-квартирою в Гаазі (Нідерланди).

6. Обговорення в рамках робочих органів ОБСЄ питань російської агресії проти України та незаконної окупації і мілітаризації Криму, Чорного й Азовського морів.

Упродовж перших років російсько-української війни та агресії Росії проти нашої держави, яка розпочалася 20 лютого 2014 року, головне місце на порядку денному ОБСЄ (насамперед засідань Постійної Ради (ПР) і Форуму безпекової співпраці (ФБС) займали питання, пов'язані з незаконною окупацією та анексією Росією АРК і м. Севастополь та триваючою агресією РФ на Донбасі. Кардинальні зміни безпекової ситуації у регіоні Східної Європи поставили перед ОБСЄ складні завдання щодо посилення ефективності використання всіх наявних її інструментів і механізмів, здатних зупинити агресію Росії й відновити атмосферу безпеки і довіри в Європі та світі.

Хід дискусій в рамках ОБСЄ засвідчує, що переважна більшість держав-учасниць продовжує залишатися на позиціях твердої і послідовної підтримки суверенітету та територіальної цілісності України в межах її міжнародно-визнаних кордонів. Делегації держав виступають із засудженням протиправних дій РФ, які порушують основоположні норми міжнародного права, визначальні принципи та зобов'язання в рамках ОБСЄ і створили

найбільшу безпекову загрозу в регіоні ОБСЄ за всі роки існування цієї Організації. Навіть найближчі партнери Росії та її сателіти з СНД, ОДКБ та ЄвразЕС жодного разу не наважилися відверто підтримати її у протистоянні з Україною.

В контексті забезпечення шляхів врегулювання російсько-українського конфлікту Організація продемонструвала певну активність, запропонувавши наявні інструменти реагування на ситуацію, що склалася в результаті російської агресії: від політичного діалогу у ході регулярних і спеціальних засідань та зустрічей до практичної «польової» роботи, яку виконує ОБСЄ та її польові присутності в Україні. Зокрема, це стосується здійснюваних СММ моніторингу та верифікації в рамках імплементації Мінських домовленостей та виконуваних Місією спостереження ОБСЄ завдань на російських пунктах пропуску «Донецьк» і «Гуково», сприяння діяльності Тристоронньої контактної групи та її робочих підгруп, а також активного залучення автономних інститутів ОБСЄ.

За підсумками дискусій в рамках ОБСЄ впродовж останніх років слід констатувати наявність консенсусу держав-учасниць щодо збереження за СММ ОБСЄ визначальної ролі у сприянні врегулюванню конфлікту на Донбасі, зміцненні її людських і технічних спроможностей, безальтернативності мирного врегулювання конфлікту на Донбасі на основі виконання Мінських домовленостей. У контексті більш активного залучення інститутів ОБСЄ до врегулювання на Донбасі делегаціями просувається участь БДПЛ у забезпеченні спостереження за проведенням місцевих виборів в окремих районах Донецької і Луганської областей за існуючих норм та правил, заохочуються інші інститути, насамперед ВКНМ, щодо забезпечення моніторингу ситуації в Криму, інформування міжнародної спільноти про триваючі грубі порушення з боку РФ прав людини, зокрема громадських прав кримсько-татарського та українського етнічного населення.

Разом з тим, уже сьомий рік триваючих військових дій на Донбасі та незаконної діяльності російської окупаційної адміністрації в Криму ОБСЄ продовжує демонструвати відсутність бачення ефективного реагування на грубі порушення Росією основних принципів і зобов'язань в рамках Організації, зокрема тих, що містяться у Гельсінському Заключному акті. Керівний принцип консенсусу при ухваленні рішень в ОБСЄ дозволяє Росії блокувати ініціативи, спрямовані на відновлення поваги до принципів та зобов'язань у рамках Організації, що часом набуває з боку РФ ознак відвертого шантажу.

За таких обставин варто зазначити, що Сербське головування ОБСЄ (2015 року) та, певною мірою, Італійське (2018-го) і Словацьке (2019-го) упродовж року своїх головувань демонстрували певну прихильність до позиції РФ, яка іноді йшла врозріз з роллю Головування як неупередженого політичного лідера Організації та головного гаранта дотримання норм, принципів і виконання зобов'язань державами-учасницями. Це проявлялося,

зокрема, під час переговорного процесу щодо проєктів підсумкових документів на відповідних засіданнях РМЗС ОБСЄ.

Підсумки шістьох послідовних щорічних засідань РМЗС ОБСЄ (Базель-2014, Белград-2015, Гамбург-2016, Відень-2017, Мілан-2018, Братислава-2019) та безрезультатне завершення трирічного процесу «Гельсінкі+40» 2015 року засвідчили відсутність консенсусу, подальше поглиблення кризи та поляризацію позицій серед держав-учасниць ОБСЄ, що суттєво звузило можливості для пошуку компромісу з магістральних питань порядку денного Організації. Російська сторона продовжувала здійснювати тиск на інші держави-учасниці, зокрема і на західних партнерів України, та активно підштовхувати до винесення «кримського питання» та питання повного відновлення поваги до порушених принципів і зобов'язань ОБСЄ за межі широкого безпекового діалогу, домагаючись формування так званого «позитивного» порядку денного. За таких умов Росією активно просувалася проблематика «об'єднуючого порядку денного» ОБСЄ на основі спільного пошуку шляхів ефективної протидії зростаючим транснаціональним загрозам та позиціонування себе як світового лідера в боротьбі з міжнародним тероризмом. Цьому, зокрема, сприяло те, що в 2014 – 2016 роках посаду керівника департаменту транснаціональних загроз Секретаріату ОБСЄ обіймав представник РФ, який за інформацією розслідувань німецьких і австрійських ЗМІ був генералом ФСБ РФ [9]. У цих же публікаціях йдеться і про інших високих представників спецслужб Росії, які під дипломатичним прикриттям працювали в Секретаріаті ОБСЄ.

В цьому контексті варто також нагадати, що з червня 2017 року представник Росії – В. Воронков – займає посаду Заступника Генерального секретаря ООН, Директора Департаменту з боротьби з тероризмом, що робить його головною посадовою особою на планеті Земля, відповідальною за глобальну боротьбу з тероризмом. І це при тому, що Росія цілою низкою міжнародно-правових документів та законодавчих актів України визнається країною-спонсором тероризму [10].

Зазначені дії РФ мають певний вплив на позицію окремих країн, враховуючи спільність інтересів держав-учасниць Організації у просуванні питань у військово-політичному вимірі та сфері захисту прав людини. Отже, проблема російського впливу при формуванні консенсусу з основних питань порядку денного ОБСЄ на основі найменшого спільного знаменника залишається актуальною, що потребує значних зусиль з боку України та її партнерів для консолідації ефективної дипломатичної протидії Росії.

Головні завдання України в діалозі в рамках Організації понад шість останніх років полягали у забезпеченні привернення належної уваги партнерів до фактів порушення РФ основоположних принципів та зобов'язань ОБСЄ, починаючи з незаконної окупації та спроб анексії Криму, нейтралізації будь-яких спроб інтерпретації ситуації на Донбасі як внутрішнього, громадянського конфлікту, підтримки діяльності СММ та автономних інститутів ОБСЄ як важливих чинників протидії міжнародного співтовариства російській військово-політичній агресії та політичній

пропаганді. В цій роботі активно використовувалася як інформація регулярних звітів СММ, так і низки українських джерел, зокрема свідчення і докази Міністерства оборони та Служби безпеки України, матеріали незалежних журналістських та фахових міжнародних розвідувальних досліджень [11 – 13]. Для доведення об'єктивної інформації до держав учасниць, окрім заходів Постійної Ради, активно використовувалися також механізми військово-політичного виміру та майданчик Форуму безпекової співпраці ОБСЄ (ФБС). **Успішне чотиримісячне Головування України у Форумі (квітень – серпень 2020 року) зробило суттєвий позитивний внесок до зазначеної справи [14].**

Враховуючи консенсусний характер діяльності ОБСЄ та рівність її держав-учасниць, доводиться констатувати, що практично, незалежно від того, яка країна головує в ОБСЄ, всі вони так чи інакше розглядали Організацію як майданчик для налагодження «конструктивного» діалогу з Росією, вважаючи контрпродуктивним «конфронтаційний характер дискусій» (зокрема засудження порушень з боку РФ Мінських домовленостей, норм і принципів міжнародного права та ОБСЄ). З огляду на обмежені важелі впливу для зміни позиції РФ, необхідність формування консенсусу навколо низки важливих рішень окремі Головування ОБСЄ часом вдавалися до посилення тиску на Україну з метою коригування її позиції задля досягнення «компромісних» рішень. За таких обставин тверда принципова позиція делегації України при ОБСЄ у відстоюванні національних інтересів та територіальної цілісності держави, активний її супротив зазначеному безпідставному тиску, на жаль, лише призводили до неможливості ухвалення в рамках ОБСЄ важливих для Європейської безпеки консенсусних рішень, насамперед у ході засідань РМЗС. Зі свого боку, Росія всіяко уникала будь-яких конструктивних компромісів.

7. З метою протидії російській агресії Україна забезпечує максимально повне та ефективне використання в своїх інтересах наявного інструментарію ОБСЄ.

СММ відіграє сьогодні важливу роль у забезпеченні об'єктивного моніторингу ситуації на сході України та представлення його результатів світовій спільноті й широкій громадськості. Завдяки цілеспрямованим зусиллям партнерів України мобілізовані значні міжнародні фінансові ресурси для посилення діяльності СММ, зокрема її ефективності та виконання проєктів на підтримку зусиль Уряду України в реалізації внутрішніх реформ у різних сферах. Водночас активно використовується також експертний потенціал трьох автономних інститутів ОБСЄ: БДПЛ, ВКНМ, ПЗМІ. У центрі уваги перебувають численні порушення прав людини та основоположних свобод, спричинені незаконною окупацією та анексією Криму й збройною агресією Росії на Донбасі. Інститутами ОБСЄ готуються незалежні експертні висновки, які відповідають інтересам України та активно використовуються в контексті протидії російській агресії, захисту

суверенітету і територіальної цілісності нашої держави, зокрема при розгляді ініційованих нею судових справ проти РФ.

Численні представницькі заходи, що проводилися в рамках військово-політичного виміру ОБСЄ, участь в яких брали високі представники із столиць, дозволили Україні на високому рівні донести важливі сигнали та надати іншим державам-учасникам ОБСЄ ґрунтовні роз'яснення про зовнішню природу триваючого конфлікту на сході України, спричиненого військовою агресією РФ, разом з фактами безпосередньої участі ЗС РФ у бойових діях і надання військової та ресурсної підтримки незаконним збройним формуванням на Донбасі.

Хід пленарних засідань у рамках робочих органів ОБСЄ, а також підсумки регулярних консультацій, що проводяться з основними партнерами України (США, ЄС, Канада, Велика Британія, Литва, Туреччина, Швейцарія та інші) дають можливість скоординувати підходи з актуальних питань взаємодії в рамках врегулювання конфлікту на сході України. За їхніми підсумками можна констатувати спільність політичних оцінок процесу мирного врегулювання на основі Мінських домовленостей: визнання необхідності здійснення подальшого тиску на РФ, зокрема для досягнення згоди на можливе розгортання міжнародної миротворчої операції ООН на Донбасі; посилення СММ як єдиної на даний час масштабної міжнародної присутності зі стабілізації ситуації на Донбасі. Регулярно підтверджуються сигнали політичної підтримки України і готовність партнерів до розширення практичної допомоги та військової співпраці з нею.

Серед головних результатів функціонування СММ відзначаємо регулярні фіксації новітніх зразків російського озброєння, зокрема систем РЕБ, та відеоматеріали випадків незаконного перетину російсько-українського кордону військовими конвоями, що перевозили боєприпаси та інше військове обладнання – факти, на які російська сторона жодного разу не спромоглася дати будь-які пояснення, оскільки продовжує, всупереч численним фактам, категорично заперечувати свою причетність до окупації територій України та пряму участь у конфлікті. Важливим інструментом, який суттєво посилив можливості СММ, стало залучення БПЛА дальнього та середнього радіусу дії, що дозволяють здійснювати моніторинг у віддалених від лінії контакту прикордонних районах територій Донбасу, окупованих Росією. Під тиском української сторони СММ почала більше уваги надавати питанням, пов'язаним з окупованим Кримом. Зокрема, до звіту СММ 2018 року було внесено інформацію про погіршення стану довкілля в Херсонській області через екологічну катастрофу на півночі Криму та про наслідки російської окупації для свободи судноплавства в Азовському морі. Водночас Місія продовжує відмовлятися фіксувати у звітах накладену Росією заборону її доступу до Криму та утримується від започаткування постійного дистанційного моніторингу.

Іншим магістральним напрямом використання Україною можливостей ОБСЄ для протидії російській агресії є проведення активної і регулярної інформаційно-роз'яснювальної роботи серед делегацій держав-учасниць і

партнерів ОБСЄ, а також інститутів і структур Організації з метою збереження їхньої пріоритетної уваги до фактів російської агресії та її наслідків для європейської безпеки.

Щотижня в ході засідань основного керівного органу ОБСЄ, що координує поточну оперативну роботу Організації – Постійної ради, виголошуються виступи щодо триваючої російської агресії проти України та незаконної окупації Криму. У рамках засідань Форуму безпекової співпраці (ФБС) та ПР ОБСЄ демонструвалися фото- і відео-матеріали з доказами російської військової присутності та повного контролю російської влади над російськими гібридними збройними формуваннями на Донбасі, а також мілітаризації Криму, Чорного та Азовського морів. На щоденній основі проводяться консультації, робочі зустрічі та діалоги з Головуванням ОБСЄ і провідними західними партнерами України. Підтримується постійна увага ОБСЄ до питання незаконно утримуваних російською стороною громадян України і політичних в'язнів Кремля, наголошувалося на необхідності їхнього негайного і безумовного звільнення. Висвітлювалися триваючі порушення російською стороною норм міжнародного права, зокрема невиконання Росією припису МС ООН від 19.04.2017 щодо тимчасових заходів у справі «Україна проти РФ», протиправне будівництво мосту через Керченську протоку без згоди Уряду України та перепони, що чиняться судноплавству, в Азовському морі та через Керченську протоку. Важливим напрямом роботи України в рамках ОБСЄ залишається протидія намаганням російської сторони влаштовувати різноманітні антиукраїнські провокації: спроби організувати в кінці 2018 року відеозв'язок з представниками російської окупаційної адміністрації в Донецьку і Луганську, які мали б «доповісти про результати так званих виборів»; продемонструвати відео з нібито «зізнаннями» полонених українських військовослужбовців із захоплених 21 листопада 2018 року російською ФСБ українських військових суден. Завдяки наполегливим оперативним зусиллям української делегації при ОБСЄ такі спроби були вчасно зупинені.

Україна використовувала засідання Організації для інформування держав-учасниць про грубі порушення Росією взятих зобов'язань у рамках ОБСЄ, наведення фактів постачання російських найманців, зброї і техніки через неконтрольовану ділянку українсько-російського кордону та свідому підтримку РФ терористичної діяльності на території нашої держави, зокрема в контексті проблеми іноземних бойовиків-терористів. Інформувалося про порушення РФ взятих зобов'язань ОБСЄ у сфері боротьби з тероризмом та прикордонного співробітництва, зокрема щодо триваючої з 2014 року фінансової, матеріальної та людської підтримки Росією терористичної діяльності на території Донбасу та інших регіонів України, відповідальності РФ за збиття малайзійського пасажирського лайнеру рейсу МН17.

У рамках Третього (гуманітарного) виміру ОБСЄ забезпечується підтримання на порядку денному питання захисту прав людини і основоположних свобод на окупованих територіях, прав викрадених та незаконно утримуваних РФ українських громадян, протидії російській

пропаганді. Проводиться робота із залучення виконавчих структур ОБСЄ та держав-учасниць до здійснення постійного тиску на РФ з метою припинення порушень і дотримання зобов'язань ОБСЄ. Україна аргументовано та гостро реагувала на спроби РФ використати майданчики ОБСЄ для просування пропаганди антиукраїнського спрямування, а також нав'язування легітимізації незаконної окупації АРК та м. Севастополь шляхом просування участі у заходах ОБСЄ представників окупаційної влади Криму як «представників громадянського суспільства».

В контексті консолідації позицій міжнародної спільноти для протидії російській агресії важливою залишається роль Парламентської Асамблеї (ПА) ОБСЄ. На фоні обговорення в рамках традиційних питань порядку денного ПА домінуючою темою під час щорічних сесій залишається врегулювання російсько-українського конфлікту, порушення РФ норм міжнародного права та основоположних принципів ОБСЄ, закладених у Гельсінському Заключному акті, невиконання Росією рішень ПА ОБСЄ.

Висновки і пропозиції щодо пріоритетів діяльності України в рамках Віденських переговорів ОБСЄ.

З огляду на консенсусний характер ухвалення визначальних рішень в ОБСЄ головним інструментом в Організації залишається політико-дипломатичний тиск на країну-агресора, який не дозволяє їй домогтися виходу з міжнародної ізоляції та пом'якшення антиросійських санкцій.

Важливо продовжувати забезпечувати збереження особливої уваги міжнародної спільноти до мілітаризації Кримського півострова й розширення окупації на водні простори Чорного та Азовського морів, Керченської протоки.

Поруч з міжнародним політико-дипломатичним тиском ОБСЄ зберігає свою цінність для України в контексті протидії російській агресії, навіть в умовах консенсусного ухвалення визначальних рішень, завдяки активності автономних інститутів та польових місій Організації. Інструментарій ОБСЄ широко використовується для протидії спробам російської окупаційної влади легітимізувати свою юрисдикцію в АРК та в м. Севастополь, приховати факти військової гібридної агресії на Донбасі й уникнути міжнародно-правової відповідальності.

Провідну роль серед згаданих структур відіграє СММ, яку держави-учасниці вважають цінним джерелом надійної та об'єктивної інформації, інструментом сприяння виконанню Мінських домовленостей навіть в умовах жорстких обмежень на її діяльність, накладених російською окупаційною адміністрацією, зокрема з весни 2020 року під приводом коронавірусних обмежень. Актуальною залишається робота з максимального використання можливостей СММ ОБСЄ в інтересах України, зокрема поліпшення методології і змістовного наповнення звітів Місії з метою більш точного та детального висвітлення реальної безпекової і гуманітарної ситуації на окупованих РФ територіях України.

ОБСЄ продовжує виконувати функцію посередника в рамках ТКГ, яка, аналогічно СММ, незважаючи на невисоку ефективність роботи внаслідок неконструктивної позиції РФ, залишається важливим інструментом вирішення практичних питань, пов'язаних із російською агресією.

Певну роль продовжує відігравати Місія спостереження ОБСЄ на російських пунктах пропуску «Гуково» і «Донецьк», яка своєю присутністю фіксує наявність російсько-українського кордону, який порушується Росією. Для підвищення ефективності Місія має поширити свою діяльність на інші пункти пропуску. Проте питання розширення постійно блокується Росією.

Перспективним напрямом подальшого залучення потенціалу ОБСЄ до врегулювання російсько-українського конфлікту має стати налагодження співпраці з Міжнародною миротворчою операцією ООН на Донбасі – у разі ухвалення рішення про її можливе розгортання. Широкий міжнародний досвід врегулювання подібних конфліктів, зокрема на Балканах, свідчить про його високу ефективність у разі формування широкої трикомпонентної миротворчої операції ООН: силовий компонент у формі міжнародного військового контингенту – перехідна цивільна адміністрація – поліцейська місія з підтримання громадського порядку [15, 16].

Пріоритетними напрямками роботи України з протидії російській агресії мають залишатися зусилля із забезпечення моніторингу ОБСЄ на українсько-російському кордоні до його повернення під контроль Уряду України. Активної нейтралізації потребують спроби РФ звести проблематику конфлікту винятково до Донбасу і виконання Мінських домовленостей без уваги до проблем окупації АРК і м. Севастополь, що є невід'ємною складовою російської агресії проти України.

Важливим завданням залишається залучення потенціалу ОБСЄ для протидії порушенням прав людини та основоположних свобод на тимчасово окупованих територіях України шляхом регулярного привернення уваги міжнародної спільноти до погіршення ситуації з їхнім дотриманням, необхідності захисту прав незаконно утримуваних РФ українських громадян. Важливо й надалі заохочувати системний моніторинг БДПЛ, ВКНМ та ПЗМІ стану з правами людини в окупованих Криму і окремих територіях Донбасу, виконання Російською окупаційною владою відповідних міжнародних конвенцій, рекомендацій міжнародних інститутів та імплементації семи резолюцій ГА ООН 2014 – 2019 років стосовно територіальної цілісності України, ситуації щодо прав людини в АРК та м. Севастополь, проблеми мілітаризації АРК та м. Севастополь, а також частин Чорного й Азовського морів.

Головні завдання України у подальшому діалозі в рамках ОБСЄ мають полягати у збереженні пріоритетної уваги міжнародної спільноти до проблематики триваючої агресії Росії проти України та її наслідків для європейського безпекового порядку, у максимальному використанні інструментарію Організації для політико-дипломатичного забезпечення ефективного захисту суверенітету та територіальної цілісності нашої держави, недопущенні підміни цієї проблематики спробами окремих країн

налагоджувати діалог з Росією за принципом «business as usual», із залишенням поза увагою її дій, спрямованих на підриєв європейської безпеки.

Список використаних джерел:

1. Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе – https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_055#Text
2. I. Lossovskiy «The Activity of the OSCE from a Ukrainian Perspective» // OSCE Yearbook 2003., Baden-Baden., Germany, pp.107 – 120.
3. I. Lossovskiy «Ukraine's Decade of Participation in the OSCE: Some Results and the Basic Priorities» // Ukrainian Quarterly., № 1 – 2, Spring-Summer 2003, N.Y., USA., pp.5 – 21.
4. Координатор проєктів ОБСЄ в Україні – <https://www.osce.org/uk/project-coordinator-in-ukraine>
5. Спеціальна моніторингова місія ОБСЄ в Україні – <https://www.osce.org/ru/special-monitoring-mission-to-ukraine>
6. I. Лоссовський «До 20-ї річниці будапештських «гарантій»: Агресія Росії проти України як фактор ерозії міжнародно-правових режимів нерозповсюдження» // Зовнішні справи. – 2014. – № 11. – С. 6 – 11.
7. Лоссовський Ігор «Міжнародно-правовий статус Будапештського меморандуму: Договір, обов'язковий для виконання всіма його сторонами». – Київ.: Українська асоціація зовнішньої політики. – 2015. – 128 с.
8. Lossovskiy I. Russia's aggression against Ukraine as a destabilizing factor for non-proliferation regimes // UA: Ukraine Analytica. – № 2(12) 2018. – p. 27 – 37.
9. Von D. Pawielski Putin diskreditiert die Rolle Deutschlands in der OSZE \ Wiener Zeitung Online. – 19.07.2016.
10. I. Лоссовський «Росія – держава ізгой». – «День». – 07.04.2015 – <https://m.day.kyiv.ua/ru/article/mirovye-diskussii/rosiya-derzhava-izgoy>
11. Спеціальна моніторингова місія ОБСЄ в Україні – <https://www.osce.org/uk/special-monitoring-mission-to-ukraine>
12. InformNapalm International Intelligence Community – <https://informnapalm.org/en/>
13. Головне управління розвідки Міністерства оборони України – <https://gur.gov.ua/content/list-of-news.html>
14. Підсумки Голозування України в Форумі безпекової співпраці ОБСЄ – <https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/3068270-nimeccina-golovuvatime-u-forumi-obse-z-ukrainskou-bulavou.html?fbclid=IwAR2s1clhchHrFxt-n4hoXoJuMIAMltHyENVuvSACbhchi8keNV8YbXjvk00>
15. Лоссовський I. «Миротворча операція ООН в «сепаратистському» регіоні Хорватії (1995 – 1998 pp.): історичні аналогії, принципові відмінності та успішний досвід для Донбасу». – Публікації Центру дослідження Росії. – 04 серпня 2015 р. – <http://www.r-studies.org/>
16. Лоссовський I. «Миротворчий досвід ООН і план «Б» врегулювання військово-політичного конфлікту на сході України» // Зовнішні справи. – 2016. - № 1. – С. 11 – 15; № 2. – С. 16 – 20.

*Ігор Лоссовський,
Надзвичайний і Повноважний Посланник
України Першого Класу, Заступник
Постійного Представника України при
Міжнародних Організаціях у Відні*

