

Лекция
Чрезвычайного и Полномочного Посла Республики Казахстан
Смагулова Агыбая Дынкеновича
по теме «Технология переговоров в дипломатии»

Май 2024 года

Согласно учебной программе по дисциплине «Дипломатическая и консульская служба», утвержденной в Республике Казахстан, тема имеет название «Технология переговорного процесса». Однако мы будем вести речь о переговорах между государствами, другими словами, о дипломатических переговорах, не отвлекаясь на общую теорию переговоров вообще, на различные научные подходы и исследования вроде теории игр, национальной специфики, морально-этических оценок и пр. Поэтому в название темы я добавил слово «в дипломатии». Дальше будет сказано, что слова «технология» и «процесс» - это в данном случае синонимы (может быть использовано слово «методология»). Поэтому правильно будет говорить «технология переговоров» или «процесс переговоров». Таким образом, тема лекции будет звучать так: «Технология переговоров в дипломатии».

Начнет с того, что разберемся со словом «технология». В нашем случае этим словом или термином обозначается процесс производства вещей, начиная с появления идеи об этой вещи, научно-исследовательской разработки последовательных (общепринятых, стандартизированных) действий до самих практических действий с применением знаний и деловых навыков, ресурсов, технических приемов, инструментов и методов. Можно и следующим образом объяснить понятие «технология дипломатических переговоров»: это совокупность знаний, навыков, идей, методов, средств и инструментов (способы подачи позиции, тактические приемы) плюс стандартизированный и творческий процесс их последовательного использования в каждом конкретном случае для достижения желаемого результата. Ключевые слова здесь – последовательность и творчество, творчество и последовательность.

Переговорный процесс является стандартизированным потому что имеет свои определенные последовательные этапы действий субъектов межгосударственных отношений. Дипломатический переговорный процесс является творческим потому что его этапы подвижны, в зависимости от результатов каждого этапа вынуждают вносить изменения в результаты других, более ранних или более поздних этапов, содержание которых было определено в ходе моделирования всего переговорного процесса. Он является творческим потому что в любую минуту, в зависимости от сложившейся ситуации переговорщик вынужден сам точно определять и использовать в самых разных сочетаниях те или иные технические, психологические, вербальные, невербальные приемы ведения переговоров. Переговорщик может изобрести новый или модифицировать уже известный прием. Переговорный процесс – это каждоминутное творчество, а значит - это искусство.

Дипломатические переговоры имеют следующие этапы

Первое. **Появление идеи о проведении переговоров. Оценка ситуации и моделирование** путей урегулирования столкнувшихся интересов, конфликтов и/или налаживания сотрудничества. Другими словами, определение соотношений переговоров, конфликта и сотрудничества, насколько они примиримы или непримиримы (в том числе и стереотипные образы сторон: врага или партнера, в том числе на уровне массового сознания) , наличие альтернатив переговорам. На этом этапе оцениваются возможности своей страны и страны-партнера, перспективы достижения соглашения (мира), вероятность силового нажима в качестве стимула к началу переговоров, тактических действий для замораживания конфликта и выигрыша времени, изменения обстоятельств и условий, поиска переговорного пространства или союзников и подготовки военных действий и т.д. Иными тактическими действиями могут быть, например, получение информации и зондирование позиций, подача ложной информации и надежд или формирование положительного имиджа путем имитирования переговоров. Т.е., проверяют ли участники конфликта интересов возможность и эффективность различных вариантов, изменения общей политической ситуации в регионе или мире в целом. Иначе говоря, отсутствуют ли альтернативные решения для всех участников и все ли они стремятся найти совместное решение в ходе переговорного процесса. Тем не менее, начало переговоров еще не означает, что стороны захотят и в конце концов смогут найти взаимоприемлемое решение: могут измениться условия и обстоятельства, появятся альтернативы.

Переговоры накануне распада Советского Союза, когда столкнулись интересы союзного государства и союзных (плюс автономных) республик, а именно две модели: первая: обновление федеративного Союза, на который ориентировалось руководство СССР и вторая: создание конфедерации или ликвидации Союза, на который в различной степени ориентировались руководители союзных республик (при сохранении автономных образований в своих составах). Американцы и талибы в ходе переговоров исходили из разных моделей решения афганской проблемы; участники межтаджикских переговоров, создавая коалиционное правительство (30% мест для представителей оппозиции), имели в виду каждый свои среднесрочные и долгосрочные цели; узбекское руководство видело только силовое решение: полная ликвидация Исламского движения Узбекистана.

Дипломатические переговоры нужно всегда рассматривать в паре с дипломатическими спорами, межгосударственными спорами. Стратегические долгосрочные задачи участников споров, как правило, бывают труднопримиримыми, часто исключают переговорное пространство. Стратегическая задача Израиля исключить создание независимого палестинского государства, полностью ликвидировать вооруженное сопротивление по примеру Шри-Ланки в отношении Тамильского объединенного фронта освобождения, включить и закрепить в составе своего государства Голанские высоты. Естественно, эти задачи неприемлемы для Палестины и Сирии. Стратегическая задача афганского руководства оставить до лучших времен проблему «линии Дюранда», в то время как Пакистан хотел бы уже сейчас закрепить его юридический статус в двустороннем пакистано-афганском договоре. Стратегическое стремление Японии включить четыре острова Курильской гряды в состав своей территории не соответствует российским долгосрочным интересам. Различия в стратегических целях талибов и США в период переговоров в прошлом десятилетии очевидны и, по сути, были достигнуты обеими сторонами. Талибы после ухода

американцев захватили власть в Афганистане, США, в свою очередь, обеспечили себе основания для выхода из этой войны. Расширение зоны ответственности блока НАТО на Восток встретило жесткое сопротивление России, вплоть до начала специальной военной операции в 2022 году.

При активном участии премьер-министра Цейлона (Шри-Ланка) С. Бандаранайке в 1957 г. было подписано соглашение между конфликтующими группами, но оно не соответствовало стратегическим целям одной из сторон спора. Согласно этому соглашению тамильский язык становился официальным в районе проживания тамиллов; там создавались органы местного самоуправления; ограничивалась миграция в этот район представителей других национальностей с тем, чтобы сохранить в нем большинство тамиллов. Однако недовольство среди сингалов вынудило С. Бандаранайке вскоре после подписания соглашения отменить его, а в 1959 г. премьер-министр был убит. В конце концов, в 2009 году стратегическая цель была достигнута: тамильские сепаратисты были ликвидированы вооруженной силой.

Меньше проблем с оценкой если переговоры предполагается вести по поводу налаживания сотрудничества и организации совместной деятельности, хотя и здесь могут возникать вопросы, связанные с конкуренцией.

Следует отметить, что современная многосторонняя дипломатия в рамках различных международных объединений и форумов изобилует ежегодными и более частными саммитами и встречами на высоком уровне, которые не являются собственно дипломатическими переговорами, представляют собой политические консультации, обсуждение, дискуссия, обмен мнениями о текущей обстановке на международной арене. Выступления участников позволяют им довести свой взгляд на современные проблемы, которые могут быть обобщены в декларативных документах. Конкретно говоря, речь не идет о совместном решении проблемы. Примеры: общие дебаты на Генеральной ассамблее ООН, G7, G20, БРИКС, саммиты СНГ, ШОС, ОДКБ и пр.

Второе. **Проектирование стратегической задачи и тактики** завязывания и ведения переговоров, определение целей и разработка замысла переговоров. Этот этап является продолжением оценки ситуации и моделирования.

В условиях продолжающегося конфликта или кризиса рано или поздно, по тем или иным причинам, в связи с изменением обстоятельств внутри стран или в международной политике появляются соображения о необходимости начать дипломатические переговоры. Это говорит о том, что ситуация как бы «созревает для решения». В это время **первая задача** как для посредников, так и для участников заключается в предотвращении его эскалации, втягивания третьих государств, локализации, прекращении вооруженных или иных односторонних действий, достижение перемирия и создания условий для начала переговорного процесса.

Вместе с тем, нужно учитывать, что участники конфликта или кризиса будут стараться занять наиболее выгодные для себя стартовые позиции на предстоящих переговорах. Это могут быть продвижение линии соприкосновения с целью захвата больших территорий или принуждения к переговорам, демонстрация силы и поддержки союзников, выдвигание предварительных условий. Именно такие тактические задачи

преследовало разрекламированное в 2023 году летнее наступление вооруженных сил Украины: нанести поражение на поле боя и вынудить Россию пойти на прекращение специальной военной операции. В 2014 году западные страны и Украина пошли на переговоры и минские договоренности исходя из тактической задачи заморозить конфликт и выиграть время для наращивания военной мощи Украины с тем, чтобы в стратегической перспективе нанести военной поражение. Таков был их замысел на переговорах десятилетней давности. Вероятно, такой же замысел был положен Киевом в основу переговоров в марте 2022 года: якобы проявив готовность подписать подготовленное соглашение, добиться отвода российских войск, угрожавших украинской столице, чтобы потом подать это как свою победу, мобилизовать население и продолжить военные действия.

В случае с Украиной весной 2024, угрожая эскалацией конфликта уже с участием войск НАТО, вновь зондируется возможность переговоров и передышки для восстановления людских ресурсов и перевооружения вооруженных сил Украины. Предполагая повторение прежнего замысла, российская сторона предупредила, что в этот раз не будет останавливать военные действия в случае переговоров с Украиной.

Острый Карибский кризис 1962 года можно рассматривать как принуждение США к переговорам с целью решения стратегической задачи Советского Союза: получить обязательства США не нападать на Кубу и вывести американские ракеты из Турции на условиях, позволяющим американскому руководству «не потерять лица». В свою очередь США как бы отстояли свои интересы: советские ракеты были выведены с территории Кубы.

Стратегическая задача на мирное урегулирование конфликта между Египтом и Израилем позволила найти в 1977 и 1978 гг. новое компромиссное решение по Синайскому полуострову и заключить Кэмп-Дэвидское соглашение.

В 1969 году после кровопролитных пограничных вооруженных столкновений 2 марта (на острове Даманский) и 13 августа (у озера Жаланашколь) Советский союз и Китай 12 сентября на четырехчасовых переговорах двух премьеров в Пекинском аэропорту поставили перед собой стратегическую задачу нормализовать двусторонние отношения и начать конструктивный процесс по делимитации государственной границы. Была достигнута договоренность о сохранении статус-кво на границе, стороны взяли на себя обязательства не предпринимать каких-либо действий, ведущих к нарастанию военной напряженности в районе границы. О ходе этих переговоров можно прочитать в подготовленной мной хрестоматии по дипломатическим переговорам. До 1991 года переговоры с Китаем вела советская правительственная делегация с участием представителей сопредельных с КНР союзных республик (с 1988 года). В 1992 году в соответствии с Соглашением между Правительствами Республики Казахстан, Республики Кыргызстан, Российской Федерацией и Республикой Таджикистан о переговорах с Китайской Народной Республикой по пограничным вопросам от 8 сентября 1992 года, для ведения переговоров с КНР вместо Правительственной делегации СССР, была сформирована Объединенная делегация Правительств Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан. Распад Советского союза и возникновение новой геополитической реальности позволили пяти странам: Казахстану, Китаю, Кыргызстану, России и Таджикистану совместно решить стратегическую задачу:

делимитировать государственную границу и в последующем выйти на стратегическое сотрудничество, создать Шанхайскую пятерку, а затем и Шанхайскую организацию сотрудничества.

На этом этапе для зондирования готовности и приглашения к переговорам другой стороны или выяснения общественного мнения могут подаваться сигналы в форме утечки информации в средства массовой информации (пробные шары) или официального выдвижения предложений по спорным проблемам еще до внесения их в рамки самих переговоров. В дипломатической практике имеют место публичные выдвижения масштабных инициатив по актуальным вопросам международной обстановки.

Третье. **Подготовка к переговорам.** Этот этап включает такие элементы: согласование позиций с различными ведомствами внутри страны («внутренние переговоры»), формирование переговорной команды, группы экспертов, назначение главного переговорщика, разработка директив (стратегия и тактика, переговорные позиции, позиции на случай срыва переговоров), подготовка содержательных, справочных, аналитических материалов и проектов заключительных документов, «переговоры о переговорах», решение организационных вопросов.

По мнению экспертов, значительная часть времени тратится на обсуждение проблемы внутри страны, нередко «внутренние переговоры» создают более серьезные проблемы, чем переговоры «внешние». **Примеры: Вильсон и конгресс в 1919 году, итоги переговоров по иранской ядерной программе** и решение Д.Трампа 2018 года о выходе из достигнутого в 2015 году соглашения.

Подготовка переговоров начинается с поиска каналов коммуникации, запроса встречи или направления послания и установления контактов с противоположной стороной, «сохраняя собственное лицо» или не «демонстрируя слабость позиции», для зондирования возможности начать консультации и обмен мнениями. В случае с Карибским кризисом такие каналы были найдены, а переговоры проведены путем обмена письменными посланиями глав государств. В последующем была организована прямая «горячая» линия телефонной связи на случай кризисных ситуаций для поддержания экстренных контактов. В ходе вооруженного конфликта в Таджикистане в 1992-1993 годах для определения позиций сторон и степени их готовности к переговорам представители ООН (и СНГ) начали консультации с правительством и оппозицией, а также с заинтересованными государствами.

Такой же подготовкой и началом реализации стратегической задачи явилось четко выраженное приглашение к переговорам в форме передачи 15 декабря 2021 года США проектов договора о гарантиях безопасности и соглашения о мерах обеспечения безопасности России и НАТО и размещения этих документов на сайте МИД РФ. В связи с тем, что это предложение было отклонено, концентрацию сил вблизи украинской границы и начало специальной военной операции 24 февраля 2022 года нужно рассматривать как действия России по принуждению Украины и стран Запада начать переговоры по гарантиям взаимной безопасности и завершению войны на Донбассе. В ответ страны Запада пытались демонстрацией силы и дипломатическим давлением заставить Россию отступить назад и отказаться от военных действий на территории Украины: именно в этом

был смысл посещения Москвы 9 февраля 2022 года министров иностранных дел Великобритании Элизабет Трасс.

Учитывая серьезное влияние общественного мнения одним из элементов подготовки является создание соответствующей стратегическим целям переговоров политической атмосферы, развертывание пропагандистской кампании в средствах массовой информации.

На стадии «переговоров о переговорах» договариваются по вопросам:

- выбора места и времени встречи, процедурным и протокольным (приезд делегаций, их размещение, порядок входа в переговорную комнату, рассадка на переговорах, правила процедуры и др.);

- повестки дня, названия (темы) переговоров;

- уровня проведения переговоров, примерного количественного состава участников и другим, относящимся к формату переговоров.

При выборе места проведения переговоров в принципе возможны три варианта: собственная территория; территория противоположной стороны; нейтральная территория. Этот, казалось бы, несложный вопрос может вызывать долгие споры, поскольку затрагивает не только вопросы протокола, престижа и т.п. Случаи поочередного проведения переговоров при урегулировании конфликтов являются довольно распространенными в дипломатической практике. Так, заседания Совместной комиссии по урегулированию намибийской проблемы в конце 1980-х — начале 1990-х годов проходили поочередно на территории Анголы, Кубы, Намибии и ЮАР. Может быть выбрана территория посредника, как это было при урегулировании индо-пакистанского конфликта (Ташкентская конференция 1966 г.).

В конце 1953 г. между представителями СССР, США, Франции и Великобритании была достигнута договоренность о созыве в начале 1954 г. совещания министров иностранных дел этих стран. Для решения ряда организационных проблем были проведены предварительные переговоры, на которых стоял вопрос и об определении места встречи. Западные страны предлагали здание бывшего Контрольного совета — своего рода символа сотрудничества союзников. Однако это здание находилось в американском секторе Берлина, что вызывало возражение советской стороны, которая в свою очередь предлагала резиденцию Верховного комиссара СССР. После длительных споров западные страны предложили: поскольку в переговорах участвуют четыре стороны, то три заседания следует провести в здании Контрольного совета, как предлагали США, Франция и Великобритания, а одно, по предложению СССР, — в здании Верховного комиссара СССР. СССР возражал, аргументируя свою позицию тем, что в принципе Запад един, поэтому в качестве компромиссного варианта следует два заседания провести на одной территории, а два — на другой. Наконец, стороны пришли к такому решению: два заседания провести в здании бывшего Контрольного совета и одно — в резиденции Верховного комиссара СССР.

Определение повестки дня, последовательность обсуждения вопросов, регламент также обычно вызывает споры. Решение всех этих вопросов во многом предопределяет

исход предстоящих переговоров. На Парижских переговорах в связи с окончанием войны во Вьетнаме, проходивших с 15 марта 1968 по 27 января 1973 года, т.е. почти 5 лет, США настаивали на первоначальном обсуждении военного соглашения, что, по их мнению, должно было дать гарантии правительству Южного Вьетнама. В свою очередь Северный Вьетнам предлагал обсудить сначала политические вопросы. Когда казалось, что переговоры вообще не состоятся, было достигнуто согласие о том, что обе группы вопросов будут обсуждаться одновременно. (открытие второго фронта на тегеранской конференции). Иногда, для того чтобы избежать длительных предварительных дискуссий относительно вопросов, которые следует обсудить, принимают свободную повестку дня.

Современная дипломатия знает много примеров названия переговоров, которые четко идентифицируют тот или иной процесс: межтаджикские переговоры под эгидой ООН; «Нормандская четверка» или «нормандский формат – группа руководителей четырех стран (Германии, России, Украины и Франции) по урегулированию ситуации на востоке Украины; Трехсторонняя контактная группа по мирному урегулированию ситуации на востоке Украины (Минская группа – группа уполномоченных представителей Украины, ОБСЕ и России); Минская группа ОБСЕ – группа стран-членов ОБСЕ по мирному урегулированию Карабахского конфликта. Совещание по взаимодействию и мерам доверия в Азии. Дохийский раунд переговоров ВТО о дальнейшей либерализации мировой торговли, начатый осенью 2001 года и зашедший в тупик.

Состав делегации во многом зависит от уровня проведения переговоров, от количества и содержания вопросов, которые предполагается обсуждать с привлечением экспертов и вероятностью работы в различных комитетах и комиссиях, заседания которых будут проходить одновременно. Следует иметь в виду, что слишком большая численность делегации создает финансовые и организационные проблемы.

За двадцать лет переговоров по определению правового статуса Каспийского моря всего состоялось около 60 раундов: 52 «пронумерованных» заседания и серия внеочередных встреч и национальные делегации формировались специально под каждый раунд - в зависимости от обсуждаемой тематики, при этом ядро составляли дипломаты и юристы различных ведомств.

Работа делегаций по делимитации казахстанско-китайской границы строилась по принципу последовательной отработки вопросов в форматах трех специализированных рабочих групп: группы согласования линии прохождения границы, топографической группы, занимавшейся подготовкой картографического материала, и группы юридического оформления, занимавшейся разработкой текстов договоров. Хотя вопросы, решаемые рабочими группами, были тесно взаимосвязаны, каждая группа вела переговоры самостоятельно, соблюдая строгую очередность и последовательность в отработке своей специфической части делимитационного процесса.

В тот или иной период имеют место текущие постоянные переговорные процессы по тем или иным проблемам, для ведения которых во внешнеполитическом ведомстве назначаются высокопоставленные дипломаты. В МИД РК такими должностными лицами в настоящее время являются специальный представитель Президента РК по вопросам Каспийского моря, глава правительственной делегации РК по делимитации и демаркации государственной границы, специальный представитель по Афганистану и др.

Что касается содержательной стороны подготовки к переговорам, приведу фрагмент из третьего издания книги «Правда о государственной границе Республики Казахстан» 2014 года.

«Важным итогом советско-китайских переговоров 1969-1978 годов стало понимание советской стороной необходимости более четкого и полного уяснения предмета «спора» по каждому из выявленных участков границы. Категорическое отрицание наличия пограничных проблем без фактологической аргументации вело в тупик весь переговорный процесс. Поэтому члены правительственной делегации СССР продолжили сбор, изучение и обобщение всего материала по пограничной проблеме с Китаем, анализировали мировой опыт. В 1982 году была создана специальная комиссия по одностороннему уточнению советско-китайской границы, которая в период с 1982 по 1984 годы провела полное полевое обследование всей линии государственной границы между СССР и КНР. Комиссия, состоявшая в основном из офицеров руководящего звена Пограничной службы СССР и Военно-топографической службы Генерального штаба, провела значительную аналитическую работу на основании изучения архивных материалов, а также экспедиционно-поисковых работ для выявления точных мест установки пограничных знаков в период демаркации российско-китайской границы в 1870-1880 годах. В рамках работы комиссии полевыми подразделениями Военно-топографической службы была выполнена точная геодезическая привязка сложившейся фактически охраняемой линии границы, а на отдельных участках была осуществлена аэрофотосъемка. В ходе полевых выездов проводился поиск дополнительных данных не только из архивных материалов, но также документально фиксировались беседы со старожилами-аксакалами, проживающими в районе спорных участков границы.

По результатам работы был подготовлен письменный доклад в Правительство СССР и в ЦК КПСС. В нем отмечалось наличие на советско-китайской границе 25 спорных участков, где ее прохождение требует уточнения и согласования. По каждому участку был подготовлен соответствующий справочный материал, в котором разъяснялось прохождение линии границы согласно российско-китайским договорам XIX века, о том, как она реально показана на топографических картах сторон, а также давалась краткая характеристика этих участков (физико-географические условия, хозяйственная освоенность, наличие полезных ископаемых и их ценность и т.д.). Кроме того, члены комиссии предлагали подходы и выработали позиции для ведения переговоров (стратегия и тактика) по решению вопросов прохождения границы на каждом участке. В этом обширном материале делался акцент на то, что к уточнению прохождения линии границы на спорных участках необходимо подходить комплексно.

Представленный комиссией фактологический и аналитический материал впервые дал развернутую картину истории формирования российско-китайской государственной границы, ее последующих трансформаций. Этот материал с шокирующей очевидностью показывал не только сам факт наличия пограничных проблем и спорных участков на границе, но и причины их появления, вызванные зачастую односторонним смещением линии границы в сторону Китая без каких-либо согласований и документальных двусторонних оформлений. Вероятно, из-за такой нелюбезной объективной конкретики и выводов материалы комиссии по одностороннему уточнению российско-китайской границы были отправлены в архив и в ходе последующего переговорного

процесса не использовались. Время кардинальных решений и компромиссов еще не пришло.

Переговоры возобновились в 1987 году. Стороны обменялись официальными картами, на которых линия границы не совпадала (на казахстанско-китайской части границы также было несколько несовпадающих участков). Эти участки были признаны спорными. На этих территориях «фактически охраняемая линия границы» не соответствовала договорным документам или же сами договорные документы допускали разночтения. Данные участки и стали предметом обсуждения сторон.»

Не вызывает сомнения, что аналогичная содержательная подготовительная работа была проведена и китайской стороной. Суть этого этапа заключалась в:

- проведении квалифицированными неангажированными экспертами комплексного исследования и взвешенного анализа проблемы и подготовке практических выводов и рекомендаций;
- определение переговорной позиции и возможных вариантов решения проблемы;
- формулировка предложений и подготовка аргументов;
- выработка инструкций (директив) участникам переговоров;
- подготовка справочных, аналитических материалов, тезисов к беседам и проектов заключительных документов.

Уже после распада Советского союза «в целях выработки позиций к ведению переговоров по пограничным вопросам с КНР в составе объединенной делегации распоряжением Правительства Республики Казахстан была создана рабочая группа, в которую вошли представители МИД, Пограничных войск, Управления геодезии и картографии, органов местной власти приграничных областей. При необходимости в качестве экспертов привлекались работники архивов и научных учреждений. Перед группой была поставлена задача по сбору и анализу материалов, касающихся спорных участков. В процессе скрупулезной работы был изучен большой объем материалов, связанных не только с прохождением линии границы, но и касающихся природных ресурсов, культурного наследия, освоенности участков в сельскохозяйственном и промышленном отношении. Специалистами также изучались материалы геологии с целью выяснения наличия на этих территориях полезных ископаемых. Трудность заключалась в том, что многие материалы были засекречены и находились в Москве, но в этих случаях казахстанской части совместной делегации помощь оказывали коллеги из российского МИД и других учреждений России.

В МИД Казахстана поступали письма граждан с просьбой разъяснить позицию делегации на переговорах, авторов писем интересовало, как в конечном итоге пройдет государственная граница, не отделит ли она населенные пункты от мест захоронения предков и т.п.

Представители рабочей группы неоднократно выезжали непосредственно на линию границы, проводили рекогносцировку. В отдельных случаях, когда облет границы

проводился на вертолете, на борт брали местных жителей с тем, чтобы они сами убедились в правильности подхода делегации к решению пограничных вопросов. Зачастую после таких выходов на линию государственной границы проводились собрания местных жителей с целью разъяснения позиций казахстанской стороны по каждому конкретному участку.»

Четвертое. **Собственно переговоры.** Процесс их ведения и достижения договоренностей. Этот этап имеет три основные фазы, которые, впрочем, часто не последовательны и перемешаны.

- исследовательская фаза, изложение участниками своих подходов;
- внесение, рассмотрение, обсуждение предложений, их утверждение.
- редактирование итоговых документов, их одобрение, парафирование.

В зависимости от целей переговоров один из этапов может быть сокращен. Если главная задача переговоров состоит в выяснении точек зрения партнеров, то ведущее место в них будет отведено первому этапу. Если важна пропагандистская функция, то основное место в переговорном процессе займет скорее этап дискуссий. В обоих случаях маловероятно, что стороны перейдут к третьему этапу – согласованию текста итогового документа. Возможен вариант, когда одна из сторон внесет проект заключительного документа и переговоры будут вестись по его содержанию и сопровождаться уточнением позиций друг друга, обсуждением, внесением предложений и корректировок по тексту.

Переговоры не всегда заканчиваются достижением договоренностей. В этом случае стороны либо совместно, либо каждый самостоятельно должны определиться с объяснением причин неудачи через средства массовой информации. Возможно подписание промежуточного документа, который хотя и мало к чему обязывает, но вместе с тем не закрывает дорогу для возможных последующих переговоров.

С самых первых шагов и в течение всего переговорного процесса от поведения участников, типа общения, включая невербальные компоненты, способа подачи информации и применяемых приемов зависит установление рабочих отношений или сохранение негативного восприятия друг друга, и, в итоге, конечный результат. Партнерский подход, преимущественно нацеленный на совместное взаимоприемлемое решение проблемы, предполагает диалог, обсуждение, аргументацию позиций, «пакетный» подход или увязку нескольких вопросов. Разговор может быть начат с выработки «общей формулы» с последующим согласованием деталей, разделение проблемы на отдельные составляющие и вынесение спорных вопросов за скобки. Возможен и обратный прием постепенного повышения сложности обсуждаемых вопросов, начиная с тех, которые вызывают меньше разногласий.

При ориентации только на одностороннюю победу переговоры становятся продолжением конфронтации и заканчиваются безрезультатно. Одним из примеров «пакета» в рамках торга с использованием пропагандистской функции может служить заявление иракского лидера С. Хусейна в августе 1990 г. о готовности вывести свои

войска из оккупированного Ираком Кувейта в ответ на вывод израильских войск с Западного берега реки Иордан и сектора Газа, а также сирийских войск из ливанской долины Бекаа. Тогда было очевидным, что Израиль не пойдет на подобный размен, что это — крайняя форма «пакета» для торга.

Вместе с тем, в дипломатических переговорах вне зависимости от уровня совпадения или уровня расхождения интересов, оценки возможных уступок партнера разговор, как правило, начинается с заявления крайних позиций, затем идет торг. При этом необходимо учитывать, что объектом воздействия применяемых приемов являются не только партнеры за столом переговоров, но и руководство независимых государств, которых представляют переговорщики и указаниями которых руководствуются. Иначе говоря, участники дипломатических переговоров отстаивают интересы представляемого им суверенного государства, поэтому общение требует соблюдения норм взаимной вежливости, уважения, такта, дипломатического языка и протокола. Даже если присутствует сильное влияние субъективных факторов с обеих сторон.

Здесь хотелось бы особо обратить внимание на то, что дипломатические переговоры нацелены на поиск приемлемого для сторон соотношения именно национальных (государственных) интересов, ценности, традиционные для того или иного общества и сформированного этим обществом государства – политико-идеологические, культурные, духовные, религиозные – не обсуждаются. Ценности ставятся выше национальных интересов. При этом подразумевается, что ценности могут меняться самими обществами, подчиняясь логике и скорости их собственного исторического развития и общим тенденциям, имеющих место в мире в целом в этой сфере. Этому способствуют новые информационные технологии, всемирные масштабы международного общения, ускоряющие взаимопроникновение и взаимообогащение культур и цивилизаций. Вместе с тем, в современной эпоху международных отношений и современной дипломатии конфликт ценностей и подходов к историческим событиям в истории народов и мира, пропаганда, контрпропаганда и дезинформация, идеологическая борьба и влияние на внутривнутриполитическую и социально-экономическую ситуацию не менее, если не более остры, чем в эпоху холодной войны. Сферы этого противостояния значительно расширились и охватывают идеологию, этику, эстетику, политику, экономику, культуру, общественные отношения, технологий и т.д.

Дипломатические переговоры предполагают использование корректных приемов ведения спора: дискуссии, обсуждения, полемика, важнейшей характеристикой которых является аргументированность, обоснование, объяснение своей позиции по рассматриваемой проблеме. Аргументы как и контраргументы, возражения, опровержения должны основываться на фактах, на примерах, на научных исследованиях, на логической последовательности событий и обобщениях, на документах, на объективных законах, на здравом смысле, на аналогиях. А также на национальных интересах участников переговоров и общественном мнении. Если дискуссии начинают ходить по кругу и переговоры заходят в тупик, как правило, объявляется перерыв, во время которого участники могут провести неофициальные встречи с противоположной стороной. На них бывает легче обсуждать иные варианты выхода из тупиковой ситуации, которые затем в той или иной форме выносить на официальное заседание. Возможен и другой подход. Он состоит в том, что проблему, по которой возникли сложности, обходят, оставляют ее

временно в подвешенном состоянии, в квадратных скобках, договариваясь вернуться к ней позже, а тем временем продолжается работа по другим вопросам. Такой прием может давать экономию времени и помогать подготовке компромиссных решений по нескольким проблемам одновременно. Имеется в виду увязка различных спорных вопросов с последующим их решением путем встречных уступок: уступив в одном вопросе, получить преимущество в другом. Одним из этапов согласования формулировок лицом, ведущим переговоры, может быть предварительное согласие *ad referendum* (под условием одобрения), которое требует подтверждения столицы.

В настоящее время работа над формулировками заключительного документа, в том числе и на многосторонних переговорах, ведется с помощью проектирования текста на большой экран и видного для всех процесса внесения изменений или дополнений. Этот способ позволяет всем участникам и членам делегаций одновременно видеть измененный текст и принимать участие в его обсуждении и уточнении.

Метод «увязок» может применяться не только в отношении отдельных формулировок или частных вопросов, но и в отношении крупных проблем, представляющих интерес для участвующих в переговорах государств.

Дипломатические переговоры как правило исключают агрессивное навязывание своей точки зрения, выдвижение ультиматумов или заведомо неприемлемых решений, прямую угрозу силой, прямое давление или шантаж, использование ложных аргументов, демагогию, манипуляцию, переход на личности. Такие приемы в межгосударственном общении являются явной демонстрацией нежелания какого-либо рода компромисса в ходе переговоров и стремления достичь иных целей своей внешней политики.

Вместе с тем, дипломатический язык позволяет оказывать воздействие и давление на государство – партнера по переговорам. В этих же целях может использоваться формируемое через средства массовой информации общественное мнение (раскручивание темы летнего контрнаступления в 2023 году на востоке Украины). В начале 2000-х годов в ходе переговорного процесса по правовому статусу Каспийского моря в иранских газетах писали о его 20-процентном разделе между пятью странами. Когда иранского министра иностранных дел на встрече с казахстанским коллегой спросили об этой идее, он ответил молчанием. Тогда же иранская сторона применила тактику «молчания» или «выжидания», сделав длительную паузу в созыве очередного заседания рабочей группы по Каспию, которая должна была состояться в Тегеране, и направила приглашения только после демаршей Казахстана и России.

Дипломаты могут вести жесткий торг, делая уступки небольшими порциями, чтобы получить максимально возможное от противоположной стороны, а самому отступать с первоначальных позиций крайне медленно и осторожно. Но этот прием, как правило, ведет к затягиванию, перерывам или срыву переговоров.

Переговоры, как правило, начинаются с взаимного обмена мнениями относительно путей решения рассматриваемой проблемы, уточняющих вопросов, которые позволяют ознакомиться с переговорной позицией друг друга, с уровнем полномочий партнера, пределом уступок. Этот этап используется для разъяснения своих целей, оценки

складывающейся вокруг переговоров обстановки, воздействия друг на друга и на общественное мнение.

На казахстанско-китайских переговорах по делимитации государственной границы, в ходе которых было проведено двадцать раундов, стороны с самого начала договорились строить их на следующих принципах и подходах:

- рассматривать прохождение линии границы на всем ее протяжении, основываясь на действующих договорах XIX века;
- на участках, по которым у сторон не имеется разногласий относительно прохождения линии границы, констатировать ее единое понимание сторонами;
- на участках, по которым у сторон имеются разногласия, на основе договорных документов уточнить прохождение пограничной линии и прийти к единому ее пониманию;
- прохождение линии границы по территории, принадлежность которой договорными положениями не утверждена, установить путем консультаций;
- при определении пограничной линии на участках, которые подвергались природным изменениям, исходить из действующих договоров, учитывая заинтересованность местного населения в экономическом освоении этих участков.

Такой подход позволил уже через полтора года согласовать более 90 процентов общей линии казахстанско-китайской государственной границы и 26 апреля 1994 года подписать соглашение о казахстанско-китайской государственной границе, которое вступило в силу 11 сентября 1995 года после обмена ратификационными грамотами.

Поскольку к моменту подписания данного соглашения не была достигнута договоренность о прохождении границы на двух спорных участках казахстанско-китайской границы, статья 3 этого международного документа фиксировала договоренность сторон о необходимости продолжения переговоров для разрешения вопросов прохождения линии государственной границы между Казахстаном и Китаем на этих двух участках. Кроме того, оставался юридически не оформленным 11-километровый участок до стыка границ Казахстана, Китая и Кыргызстана. Возможность описания этого участка появилась после подписания соглашения о кыргызско-китайской государственной границе от 4 июля 1996 года, определившего в качестве точки стыка трех границ пик Хан-Тенгри.

Что касается двух спорных участков, то в апреле 1998 года вне рамок переговорного процесса Объединенной делегации с китайской стороной в Пекине состоялись консультации экспертных групп Казахстана и Китая. Китайской стороной было заявлено, что правительством КНР определены принципиальные подходы к решению проблем несогласованных участков путем разрешения пограничных вопросов с Казахстаном и другими постсоветскими государствами на основе норм международного права. Китайская сторона в ходе этих консультаций впервые подтвердила принцип прохождения государственной границы не только по водоразделам, но и по «естественным местным ориентирам» и выразила готовность «творчески и гибко» подходить к вопросам прохождения линии границы с учетом хозяйственной и иной деятельности сторон в прилегающих к границе районах.

Таким образом, партнеры по переговорам подавали сигналы о готовности пойти на разумные компромиссы, без которых добиться прогресса было бы невозможно. Казахская сторона согласилась с таким подходом и предложила не обращаться больше к противоречиям имеющихся договоров, не позволившим ранее, на протяжении более 30 лет, найти согласованные решения, а попытаться на основе декларированных принципов взаимоотношений и компромисса, с учетом хозяйственной заинтересованности сторон и «привязки» линии границы к естественным долговременным объектам местности осуществить поиск компромиссных решений. Кроме того, казахская сторона предложила решать вопросы по обоим участкам в контексте единой проблемы, то есть во взаимной увязке. Китайская сторона согласилась с такой постановкой вопроса и, определившись, таким образом, в принципах и подходах, стороны приступили к обсуждению конкретных путей возможных разделений участков.

Казахстанской стороной было предложено разделить один спорный участок из расчета, что 70% территории участка останется в Казахстане, а 30% – в Китае. На другом участке соотношение раздела сделать обратным: 30% остается в Казахстане, а 70% - в Китае. Осуществляя подготовку этого предложения, экспертная группа Казахстана исходила из целесообразности сохранения традиционных пастбищных угодий, находившихся в реальном пользовании сторон, и увязывала линию разделения участков с крупными естественными рубежами на местности такими, как реки, водоразделы хребтов и т.д.

Предложение казахстанской стороны в принципе соответствовало видению ситуации китайскими коллегами, поскольку после сравнительно недолгих внутренних совещаний они согласились с этими предложениями. Консультационные группы сторон на этом свою работу выполнили. Впервые в конструктивном ключе были решены проблемные вопросы прохождения линии границы на двух сложнейших участках казахстанско-китайской границы.

Нельзя сказать, что решение по двум несогласованным участкам было каким-то неожиданным экспромтом экспертной группы. Варианты такого решения в рабочем порядке обсуждались еще в рамках объединенной делегации. Экспертная группа впервые разработала полностью сформированный вариант, учитывающий хозяйственную деятельность сторон, физико-географическую ситуацию на местности и другие обстоятельства. К этому времени изученность районов, подлежащих согласованию, была достаточно полной, и решения по регулировке линии прохождения границы принимались исходя из достаточно солидной фактологической и информационной базы. Предварительно территории обоих участков были неоднократно обследованы непосредственно на местности. Выяснилось, что постоянное население на них отсутствует, промышленных запасов полезных ископаемых не было выявлено, хозяйственная деятельность осуществлялась нерегулярно, так как эта территория находилась в пограничной полосе. В составе казахстанской экспертной группы при разработке предложений по прохождению линии границы на этих участках принимали участие представители приграничных областей, с которыми согласовывались принимаемые решения. Достигнутые договоренности были зафиксированы совместной протокольной записью с нанесением согласованной линии границы на карты масштаба 1: 50 000.

Эти документы после внутригосударственного согласования были представлены в объединенную делегацию. После процедурного оформления в установленном порядке они послужили юридической основой для подготовки Дополнительного соглашения между РК и КНР о казахстанско-китайской границе по ранее несогласованным участкам, которое было подписано главами государств 4 июля 1998 года в Алматы. Оно вступило в силу 7 апреля 1999 года.

Такое компромиссное решение по этим двум участкам явилось большим достижением казахстанской дипломатии, принимая во внимание, что еще в начале переговорного процесса китайская сторона жестко настаивала на полной передаче этих участков под свою юрисдикцию, приводя очень веские аргументы и ссылаясь на документальные данные и картографические материалы. Позднее Кыргызстан, Россия и Таджикистан, воспользовавшись опытом решения проблем спорных участков на казахстанско-китайской границе, в том же методическом ключе урегулировали принадлежность проблемных участков на своих границах с Китаем.

Ретроспективный взгляд на многолетние советско-китайские и казахстанско-китайские переговоры по делимитации линии государственной границы позволяет увидеть все известные дипломатии периоды этого процесса, от жесткого спора, вооруженных конфликтов, публичной резкой критики позиций друг друга и давления до восстановления контактов и начала обсуждения, от заходов в тупик и вынужденных перерывов до изменения общей политической ситуации, проведения неофициальных встреч, консультаций и нахождения позитивного пути к совместным компромиссным решениям, разработке договоренностей. Несмотря на то, что заключительный этап может вызывать споры и острые дискуссии, он, как правило, не сопровождается угрозами срыва переговоров. Если участники приступили к разработке заключительных документов, то это свидетельствует о их серьезном намерении мирно решить проблему.

Переговоры по определению правового статуса Каспийского моря велись в формате Специальной рабочей группы (СРГ) на уровне заместителей министров иностранных дел, созданной в 1996 году. Состав национальных делегаций был гибким и формировался в зависимости от рассматривавшихся вопросов на каждом заседании (судоходство, транзит через внутренние воды России, рыболовство, управление совместными запасами биоресурсов, проведение научных исследований, прокладка трубопроводов, защита экосистемы и биоразнообразия, разработка полезных ископаемых, вопросы безопасности, военные вопросы, борьба с преступностью, наркотрафиком, браконьерством и др.). Функции председателя и секретариата СРГ поочередно выполнялись национальными делегациями, соответствующие расходы ложились на принимающую сторону.

Договоренность о следующем раунде достигалась на предыдущем, при этом согласовывались сроки и место его проведения. Обычно выдерживался алфавитный порядок проведения заседаний, однако периодически он изменялся по договоренности сторон. В случае, когда готовился саммит или СМВД, организационная нагрузка ложилась на страну-хозяйку. Публичным итоговым документом заседания СРГ традиционно становилось коммюнике, непубликуемым оставался проект конвенции с изменениями по результатам переговоров либо проект иного обсуждаемого пятистороннего документа (заявления президентов, коммюнике саммита, протокольного

решения министров, отраслевого соглашения и др.), который распространялся председательствующей стороной по дипканалам.

Отличительной чертой коммуникации внутри СРГ стали прямые контакты между главами и членами делегаций, принцип консенсуса при принятии решений, нацеленность на результат, стремление к синергии. Заседание обычно состояло из двух блоков: «прощупывания почвы» в ходе консультаций и формального пленарного сегмента. Нередко возможные варианты и компромиссы сначала возникали в ходе неформального общения, иногда в результате острого обсуждения, без письменной фиксации решений, после чего участники разъезжались по домам для межведомственной проработки и согласования новых идей.

В межсессионный период поддерживалась постоянная связь как между главами, так и членами делегаций - в рабочей, небюрократической манере. Поскольку содержательная часть переговоров носила в целом конфиденциальный характер, регулярно проводились двусторонние консультации, в ходе которых делегации могли сблизить свои позиции или, как минимум, развернуто довести свое видение друг до друга.

-*_*_*-

По итогам переговоров участники могут выйти на соглашения, которые основаны на нахождении трех типов решений.

Первый вариант предполагает принципиально новое, компромиссное, «снимающее» противоречия сторон (Египет, Израиль, Синай, 1967, Кэмп-Дэвид, 1978).

Второй вариант - срединный, тоже принципиально новый, компромиссный, но не завершённый до конца процесс, предлагающий дальнейший поиск уязвки интересов и компромиссов. Примером может служить подписание 12 августа 2018 года в Актау пятью президентами Конвенции о правовом статусе Каспийского моря, работа над которой началась в 1996 году (22 года). Однако этот документ только наметил пути к достижению договоренностей о разграничении дна Каспия и его акватории. В нем, в частности, сказано, что «разграничение дна и недр Каспийского моря на секторы осуществляется по договоренности сопредельных и противоположащих государств с учетом общепризнанных принципов и норм международного права в целях реализации их суверенных прав на недропользование и на другую правомерную хозяйственно-экономическую деятельность, связанную с освоением ресурсов дна и недр». Что касается Казахстана и России, то еще в 1998 и 2002 годах между ними было подписано и ратифицировано соглашение и протокол о разграничении дна северной части Каспийского моря в целях осуществления суверенных прав на недропользование. Между Казахстаном и Азербайджаном соответствующие соглашение и протокол о разграничении дна Каспийского моря были подписаны 29 ноября 2001 и 27 февраля 2003 года и ратифицированы в РК 2 июля 2003 года. В свою очередь, Азербайджан и Россия в 2002 году подписали соглашение о разграничении сопредельных участков дна Каспийского моря. Аналогичное двустороннее соглашение между Казахстаном и Туркменистаном было подписано в декабре 2014 года, после чего разграниченной оказалась половина каспийского дна.

Опираясь на эту практику, президенты пяти стран еще на саммите в 2014 году в Астрахани четко определились: все, что касается воды, пять стран урегулируют в общем документе — конвенции, об использовании дна и недр будут договариваться между собой соседи.

Согласно конвенции, площадь водной поверхности Каспия остается в общем пользовании пяти каспийских стран, при этом каждая из них получает право установить территориальные воды, не превышающие по ширине 15 морских миль, которые будут отмерены от так называемых исходных линий. Методика установления исходных линий для определения зон будет утверждена специальным соглашением, проект которого было поручено разработать российской стороне. Кроме того, страны получают право установить рыболовную зону шириной 10 морских миль, прилегающую к территориальным водам. Принципиально новый подход в этом случае заключается в том, что применены одновременно принципы и международного морского права (но не все нормы) и раздела внутренних трансграничных озер (в части касающейся раздела дна и недр, но не акватории). В первой статье конвенции стороны избежали определения Каспия как моря или озера, назвав его замкнутым водоемом.

К 2024 году все страны, кроме Ирана, ратифицировали Конвенцию о правовом статусе Каспия (Казахстан – 8 февраля 2019 года), однако в течение шести лет специально созданной рабочей группе высокого уровня пяти стран не удалось договориться об окончательной версии «Соглашения о методике установления исходных линий на Каспийском море». Это ключевой вопрос для завершения процесса раздела акватории водоема.

Одной из форм второго варианта может быть «конструктивная недосказанность» или «двойное толкование» формулировок текста заключительного документа, которая позволяет в будущем трактовать его в своих интересах, не нарушая его формально.

Третий вариант - асимметричный, предусматривающий в значительной степени удовлетворение интересов одного участника и игнорирование большинства интересов и целей другого. Третий тип решения обычно имеет место при урегулировании конфликтов в условиях неравенства сил. Сторона, получающая явно меньше условной половины в пределах переговорного пространства, сознательно идет на это, поскольку у нее отсутствует лучшая альтернатива переговорному решению. Иными словами, по ее оценкам, в случае отказа от предлагаемого решения она понесет еще большие потери. Обычно на асимметричные решения соглашались лишь в крайнем случае. Степень асимметрии может быть различной, вплоть до почти полного игнорирования интересов одного из участников (например, при капитуляции). Асимметричное решение оказывается, как правило, наименее стабильным. Проигравшая сторона, несмотря на подписанные договоренности, стремится к реваншу, порой продолжает борьбу с использованием партизанских или террористических методов ее ведения.

На стадии редактирования проектов заключительных документов, как правило, вскрываются истинные намерения сторон, их готовность или неготовность взять на себя какие-либо обязательства. Характер предлагаемых формулировок может свидетельствовать о целях, которые преследовали стороны, ведя переговоры.

Отметим еще один момент, касающийся переговоров на высшем уровне, ведущихся главами государств. Не стоит считать, что встречи на высшем уровне рассчитаны на быстрое и окончательное решение проблемы. На этом уровне лидеры, как правило, после обмена мнениями могут дать установку, направление на совместный поиск решения проблемы, или завершить длительный процесс диалога подписанием заключительных документов. Таким встречам, как правило, предшествуют переговоры на высоком и более низком уровнях, на основе которых готовятся позиции для глав государств. Риск и цена ошибки в ходе встречи лидеров государств очень высок, отказаться от достигнутых договоренностей будет намного сложнее или потребует дипломатической эквилибристики, поэтому переговорщики этого уровня должны тщательно просчитывать как краткосрочные, так и долгосрочные национальные интересы.

Пятое. **Заключение соглашения и вступление его в силу.**

Ратификация подписанного международного договора представляет собой процесс утверждения законодательным органом итогов переговоров и, тем самым, имплементации взятых на себя обязательств во внутреннее законодательство страны. Обмен ратификационными грамотами или сдача ратификационной грамоты депозитарию означает завершение этого процесса и вступление в силу заключенного соглашения.

В качестве примера приведем случай с ратификацией соглашения между Казахстаном, Кыргызстаном и Китаем о точке стыка границ трех государств. На рассмотрение этого документа в Парламент не были приглашены специалисты, непосредственно занимавшиеся подготовкой соглашения и депутаты, не получив ответов на свои вопросы, вернули его на доработку. После все стало на свои места: депутаты получили исчерпывающие разъяснения и соглашение было ратифицировано.

К процедуре ратификации Дополнительного соглашения о казахстанско-китайской государственной границе министерство иностранных дел и члены правительственной делегации по пограничным вопросам готовилось скрупулезно и ответственно.

Вопросы депутатов касались не только и не столько трактовки прохождения линии государственной границы на отдельных участках казахстанско-китайской границы, сколько общего состояния политических и экономических отношений между Казахстаном и Китаем, обеспечения государственной безопасности, режима государственной границы и т.д. Исходя из государственной и политической значимости соглашений по пограничным вопросам и большого диапазона связанных с этим политических проблем, докладчиком на пленарном заседании Парламента при ратификации этих документов выступил министр иностранных дел Казахстана.

Поэтапное рассмотрение в Комитетах и на пленарных заседаниях Мажилиса, а затем и Сената Парламента проходило достаточно сложно. Но основательная предварительная подготовка и качественный информационно-справочный материал позволили убедительно и наглядно разъяснить положения договоров и принятые на их основе решения, не оставив сомнений у депутатов по всем поставленным вопросам. На всех этапах процедуры ратификации рассматриваемый документ был одобрен подавляющим большинством депутатов.

Другой пример завершения дипломатических переговоров связан с подписанными договорами между Россией и Украиной в 1990-е годы. Украина намеревалась ратифицировать только договор о дружбе, сотрудничестве и партнерстве, заморозив вступление в силу соглашения по Черноморскому флоту. Тогда в России было принято решение: Договор о дружбе, сотрудничестве и партнерстве ратифицировать, однако завершение ратификационного процесса обусловить ратификацией Украиной соглашений по Черноморскому флоту.

Была разработана следующая процедура: Закон «О ратификации Договора о дружбе, сотрудничестве и партнерстве между Российской Федерацией и Украиной» одобрить и, как положено, направить на подпись президенту. Вместе с тем в решение Совета Федерации внести специальное положение: «Обмен ратификационными грамотами по Договору о дружбе, сотрудничестве и партнерстве между Российской Федерацией и Украиной произвести после ратификации Украиной соглашений между Российской Федерацией и Украиной о статусе и условиях пребывания Черноморского флота на территории Украины, о параметрах раздела Черноморского флота и Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Украины о взаиморасчетах, связанных с разделом Черноморского флота и с пребыванием Черноморского флота Российской Федерации на территории Украины, подписанных 28 мая 1997 года».

17 февраля 1999 года закон о ратификации был Советом Федерации одобрен и направлен на подпись президенту. 2 марта глава государства своей подписью завершил ратификацию Договора. Одновременно он дал указание МИДу подготовить ратификационную грамоту в отношении Договора «после ратификации украинской стороной российско-украинских соглашений по вопросам Черноморского флота». В итоге Украина быстро завершила внутригосударственные процедуры по ратификации соглашений по Черноморскому флоту и уже 1 апреля 1999 года президенты России и Украины обменялись в Москве грамотами о ратификации Договора о дружбе, сотрудничестве и партнерстве, и с этого дня он вступил в силу.

Шестое. **Выполнение достигнутых решений.** Ведение переговоров по выполнению достигнутых решений, контролю за соблюдением этих договоренностей или детализацией более общих решений. Например, после саммита в Хельсинки и принятия Заключительного акта СБСЕ предусматривались последующие обзорные конференции по исполнению решений.

На завершающем этапе работы над Конвенцией по правовому статусу Каспийского моря стороны пришли к пониманию необходимости создания постоянно действующей консультационной площадки, которая обеспечила бы обзор выполнения конвенции, мониторинг каспийского сотрудничества в различных сферах. Это решение было зафиксировано в статье 19: «Стороны в целях эффективного выполнения Конвенции и обзора сотрудничества на Каспийском море создают механизм пятисторонних регулярных консультаций высокого уровня под эгидой министерств иностранных дел, которые проводятся, как правило, не реже одного раза в год поочередно в одном из прибрежных государств в соответствии с согласованными правилами процедуры.» В этой связи в

коммунике Пятого каспийского саммита появилось решение президентов об учреждении под эгидой МИД пяти стран нового пятистороннего механизма - межгосударственной Рабочей группы высокого уровня по вопросам Каспийского моря (РГВУ).

Таким образом технология дипломатических двусторонних переговоров включает шесть этапов.

1. Появление идеи о проведении переговоров. **Оценка ситуации и моделирование** путей урегулирования столкнувшихся интересов, конфликтов и/или налаживания сотрудничества.
2. **Проектирование стратегической задачи и тактики** завязывания и ведения переговоров, определение целей и разработка замысла переговоров.
3. **Подготовка к переговорам.**
4. **Собственно переговоры.** Процесс их ведения и достижения договоренностей.
5. **Заключение соглашения и вступление его в силу.**
6. **Выполнение достигнутых решений.**

Такая же последовательность имеет место и при многосторонних переговорах. Создание ООН и его Совета Безопасности прошло длительный путь от идеи Ф.Д.Рузвельта о «Четырех полицейских» в 1941 году, появления Атлантической хартии 14 августа 1941 года и Декларации Объединенных Наций антигитлеровской коалиции 1 января 1942 года, обсуждения этой идеи на Московской (1943), Египетской (1943 г.), Тегеранской (1943г.), Ялтинской (1945 г.) и других конференциях и консультативных встречах, а также внутристрановых обсуждений до конференций в Думбартон-Оксе (август – октябрь 1944 г., США), где был в основном разработан текст Устава ООН и Сан-Франциско (апрель – июнь 1945 г, США), на которой была учреждена всемирная организация.

От идеи созыва Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии, высказанной 5 октября 1992 года до ее основания 14 сентября 1999 года прошло семь лет. Первый саммит СВМДА был проведен в 2002 году, через двадцать лет в октябре 2022 года было заявлено о начале трансформации СВМДА в региональную организацию.

Особенностью четвертого этапа многосторонних переговоров часто является работа в параллельных комиссиях, подкомиссиях, комитетах и других рабочих органах. Во время второго этапа СБСЕ было создано 20 таких структур. Работа по окончательной формулировке текста и учреждению ООН на конференции в Сан-Франциско в 1945 году с участием 50 государств велась в четырех комитетах и четырех комиссиях, координировавших работу двенадцати технических комитетов, которые в свою очередь могли создавать подкомитеты. После Первой мировой войны в ходе Парижской международной конференции 1919 года с участием 27 государств было создано до 58 всевозможных комиссий. За пять с половиной месяцев работы конференции все эти комиссии имели 1646 заседаний. С учетом заседаний трех советов глав государств и министров общее число различного рода заседаний составило 1902, или в среднем по 12 заседаний в день. Для проверки заключений комиссий было организовано 26 местных обследований с посылкой специальных групп в различные части Европы.

На таких многосторонних переговорах чрезвычайно важна роль секретаря национальной делегации. В его функции входят ведение дневника заседаний для делегации, участие в подготовке повестки дня, распространение документов, контроль за составлением протоколов заседаний, подготовка окончательных текстов документов, составление отчета о ходе конференции для руководителя делегации.

На многосторонних переговорах возникает большое количество чисто технических проблем: размещение делегаций, развертывание секретариата, обеспечение копировальной и другой техники, организация работы автотранспорта, подготовка залов и помещений для заседаний, для делегаций, для пресс-центров, проведения пресс-брифингов и пресс-конференций, кабинок для синхронных переводчиков и т.п.

Если на двусторонних переговорах главы делегаций сами ведут и направляют дискуссию, то на многосторонних переговорах этим занимается председатель. Для этого он должен хорошо знать процедуру и регламент, т.е. уметь отличать процедурные и содержательные вопросы; четко видеть позиции сторон и быть способным удерживать обсуждение и ее завершение в конструктивном ключе.

На первом заседании председательствует, как правило, глава государства, на территории которого проходят переговоры. Если глава государства в переговорах не участвует, то право открытия конференции принадлежит либо премьер-министру, либо министру иностранных дел. В дальнейшем главы делегаций председательствуют поочередно в алфавитном порядке.

В том случае, если мероприятие проводится в рамках международной организации, то секретариат формируется из числа штатных сотрудников штаб-квартиры этой организации во главе с ее исполнительным секретарем или его заместителя. В ином случае на первом заседании формируется секретариат конференции. Генеральным секретарем, как правило, становится член делегации страны, на территории которой проводятся переговоры. Секретарь конференции занимает место по левую сторону от председателя. В круг его обязанностей входят:

- • консультации председателя по различным вопросам, касающимся процедуры;
- • консультации председателя по разработке проекта программы работы конференции;
- • подготовка для председателя сценария ведения заседания и различных справочных материалов;
- • обеспечение эффективной связи между председателем и различными делегациями;
- • обеспечение необходимой подготовки, оформления, перевода на все рабочие языки документации, в том числе проектов заключительных документов;
- планирование, организация и контроль за работой должностных лиц и технического персонала, работающих в составе секретариата.

Главные задачи секретариата: организационно-распорядительная; размножение, систематизация документов и обеспечение ими делегаций; контакты с прессой. Много проблем возникает при подготовке и распространении среди членов делегаций документов и протоколов заседаний, так как делегации представляют их на одном из рабочих языков, а распространять их надо одновременно на всех. Кроме того, многие делегации вообще не представляют текстов своих выступлений. Иными словами, секретариат обязан обеспечить нормальную работу конференции.

Когда на Мадридской встрече государств — участников Общеввропейского совещания в 1980 году потребовалось определить путем жеребьевки порядок выступлений на ее открытии и закрытии министров иностранных дел был избран следующий метод. На виду у всех на столе председателя подготовительного заседания было установлено два прозрачных барабана. В один из них были помещены свернутые записки с номерами от 1 до 35 — по числу государств-участников, в другой барабан были положены 35 свернутых записок с названиями 35 государств. Две представительницы секретариата встречи одновременно вынимали из барабанов по записке, демонстрируя их присутствующим, и объявляли одна — название государства, другая — порядковый номер, то есть очередность выступления. В ООН метод жеребьевки используется каждый год для определения раскладки делегаций в зале заседаний Генеральной ассамблеи.

Повестка дня, правила процедуры и другие организационные вопросы, связанные с проведением Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, были сведены в отдельный документ под названием: «Заключительные рекомендации консультаций в Хельсинки», получивший в обиходе название «Синяя книга» по цвету своей обложки. В «Синей книге» было предусмотрено проведение Совещания в три этапа. Первый этап состоялся в Хельсинки летом 1973 года на уровне министров иностранных дел. Главная задача этого этапа состояла в утверждении всего того, что содержала «Синяя книга». Второй этап проходил с сентября 1973 года до июля 1975 года. Он проводился на уровне делегаций, возглавлявшихся заместителями министров иностранных дел или послами. Его задача состояла в подготовке проекта итогового документа Совещания. Третий этап был проведен в Хельсинки на уровне руководителей государств 30 июля — 1 августа 1975 года. Его главная Цель состояла в подписании заключительного документа Совещания — Хельсинкского Заключительного акта, которому предшествовали выступления глав делегаций. Что касается ОБСЕ, то она теперь работает по Правилам процедуры, принятым Советом министров ОБСЕ 1 ноября 2006 года.

«Большая семёрка» («Группа семи» или G7, которая одно время была «Большой восьмёркой») не является международной организацией. Она не основана на международном договоре, не имеет формально определенных критериев приема, устава и постоянного секретариата. Решения «Семёрки» носят характер морально-политических обязательств государств-участников. Однако их вес для хода международных дел весьма значителен.

В «Группе семи» нет формально одобренных правил процедуры, вместе с тем у нее сложился устойчивый порядок работы. Саммиты проходят ежегодно поочередно в странах-партнерах, а страна, проводящая встречу на высшем уровне, выступает в течение календарного года в качестве председателя G7. Она организует проведение саммита, министерских, экспертных и рабочих встреч, формирует график и обеспечивает

координацию всей текущей работы Группы. Дискуссии глав государств и правительств проходят в узком кругу. Содержание дискуссии не передается огласке; протоколы не ведутся. При принятии решений действует принцип консенсуса. На встречах лидеров присутствуют лишь их личные представители, т.н. шерпы, которые ведут всю подготовительную работу, консультируют в ходе переговоров, передают общественности решения, принятые главам государств и правительствам, продолжают работу по завершении саммита. Традиционно шерпы по согласованию со своими лидерами на своих конфиденциальных встречах и консультациях формируют повестку дня саммита, составляют проект итогового документа.

Ежегодный рабочий цикл «Группы семи» сориентирован, прежде всего, на подготовку и проведение саммитов — главного мероприятия «клуба». Как было отмечено, всю подготовительную работу координируют шерпы, которые встречаются обычно четыре раза в год. Шерпы возглавляют «национальные команды» в составе политических директоров, внешнеполитических, финансовых су-шерпов, других национальных экспертов. Важную роль в процессе подготовки саммитов играют регулярные встречи министров иностранных дел (проводятся в преддверии саммитов и в начале сессий ГА ООН) и министров финансов (проводятся накануне саммитов и в привязке к весенним сессиям МВФ/Всемирного банка). В рамках подготовки саммитов по договоренности также проводятся встречи министров по вопросам окружающей среды, содействия международному развитию, энергетики, труда и социального развития, здравоохранения, образования, внутренних дел и юстиции, науки и технологий и др.

В рамках «Группы семи» организуются также рабочие, экспертные и целевые группы по определенным направлениям. В 2006 году в «Группе восьми» действовали группа экспертов по вопросам глобального партнерства, Римская/Лионская группа (борьба с терроризмом и с оргпреступностью), группа контртеррористических действий, группа личных представителей лидеров «Восьмерки» по связям с африканскими странами, группа экспертов по нераспространению (с подгруппой по утилизации плутония), рабочая группа по ядерной и физической безопасности. В среднем по линии Группы за год проходит от 60 до 80 мероприятий.

Методы принятия решений на многосторонних переговорах также разнообразны: простое большинство, квалифицированное большинство, единогласное голосование, консенсус. Нужно отличать единогласное голосование от консенсуса, хотя последнее казалось бы означает согласие всех. Консенсус — это не синоним единогласия. Особенность консенсуса заключается в том, что оно менее жесткое чем явно выраженное единогласие и принимается после обсуждения без проведения формального голосования если у большинства участников отсутствуют принципиальные возражения (хотя могут оставаться сомнения по несущественным деталям, но участник воздержался от замечаний, или он не хотел блокировать принятие предложенного большинством решения) по тексту заключительного документа. Возможен вариант, когда участник, несогласный с принятым решением, под каким-либо предлогом выходит из зала заседаний и не участвует в объявлении консенсуса председателем. Возможна формула: единогласно минус один, или единогласно минус два.

В Генеральной Ассамблее ООН применяются два метода голосования: большинство в две трети голосов и простое большинство. Голосование обычно

проводится поднятием рук или вставанием, однако любой представитель может потребовать поименного голосования с занесением результатов голосования в отчет заседания.

Посредничество в дипломатических переговорах

В межгосударственных отношениях, особенно в условиях острого конфликта, часто возникает необходимость в появлении третьей стороны, которая выступает в роли посредника или предоставляет «добрые услуги». Технология дипломатических переговоров и в этом случае остается классической. Прибавляется только задача преодоления обстоятельств, затрудняющих вступление конфликтующих государств в контакт и связанных с прямым выдвижением предложений начать переговорный процесс, непризнанием друг друга, боязнью проявления слабости или «потери лица», сдерживающим влиянием общественного мнения и др.

«Добрые услуги» заключается в том, что третье государство или международная организация, их оказывающее, содействует началу или возобновлению прямых (именно прямых) переговоров между спорящими сторонами, создавая для этого благоприятные условия, но не вмешиваясь в их ход и результаты.

Занимаясь мирным урегулированием по своей инициативе или по просьбе спорящих сторон, посредник в зависимости от ситуации и характера спора решает ряд задач. Это, в частности, создание условий для обмена информацией и точками зрения между участниками конфликта, в том числе посредством поочередного посещения столиц («челночная» дипломатия); снижение негативного восприятия и отрицательных эмоций, «смягчение» резких высказываний конфликтующих сторон; налаживание прямых каналов общения, в начале, может быть, в присутствии посредника, предложение места встречи и процедуры ее проведения; помощь в фокусировании внимания на сути проблемы, а не чувствах и обидах; генерирование идей для участников переговоров, предложение компромиссных формулировок или текста возможного соглашения для обсуждения сторонами. Одним из ключевых элементов посредничества является помощь в адекватной (а не избирательной, субъективной) оценке фактов и ситуации и поиске взаимоприемлемых решений. При этом посредник не решает проблему сам (он не судья и не арбитр), не навязывает свое видение той или стороне, хотя может быть и заинтересован в этом. Окончательное решение остается за самими участниками.

При необходимости посредник обеспечивает обучение представителей обеих сторон или только одной из них навыкам ведения переговоров. Особенно нужно это бывает тогда, когда у сторон нет опыта участия в переговорах, в урегулировании конфликтов мирным путем. Такая необходимость часто возникает при урегулировании этнических или других внутренних конфликтов.

Посредник помогает участникам конфликта «сохранить свое лицо», т.е. сделать так, чтобы мирное окончание конфликта ни для одной из сторон не выглядело как поражение или проявление «слабости». С этой целью он может выступить инициатором мирного соглашения, предложить ту или иную формулировку итогового документа. Иногда участник конфликта отказывается даже рассматривать предложение (в том числе предложение о проведении переговоров) только на том основании, что оно поступило от

его противника, но аналогичное предложение, сделанное посредником, может быть встречено с большей готовностью. В иных случаях посреднику оказывается необходимым всего лишь немного переформулировать предложение, внесенное одной из сторон, чтобы оно было принято другой. Безусловно, при этом посредник должен четко понимать интересы сторон, их вероятную готовность пойти на тот или иной компромисс.

Третья сторона может быть по тем или иным внешнеполитическим причинам заинтересована в урегулировании конфликта, не исключается и стремление приобрести имидж миротворца, поднять авторитет и влияние своей страны в глазах международного сообщества. Президент США Теодор Рузвельт был заинтересован выступить посредником в завершении русско-японской войны 1904-1905 гг., исходя из геополитических интересов своей страны в этом регионе мира. Лично же Т.Рузвельт за свою роль в подписании Портсмутского мира между Россией и Японией и миротворческую деятельность в 1906 году получил Нобелевскую премию мира и огромный международный авторитет. В 2013 году, благодаря посредническим инициативам и «добрым услугам» Омана, были установлены прямые контакты и проведены успешные секретные переговоры по ядерной проблеме между США и ИРИ. Это позволило Оману стать уже полноценным посредником в очередных, но в этот раз не прямых секретных переговорах между американцами и иранцами в 2023-2024 гг. по поводу возобновления Совместного всеобъемлющего плана действий по иранской ядерной программе, освобождения заключенных в Иране американцев и решения проблемы продолжающихся атак со стороны йеменских хуситов в Красном море.

Примером опосредованного общения может служить дипломатическая активность Алжира в конфликте между США и Ираном в связи с захватом последним сотрудников американского посольства в Тегеране в 1979 г. Передавая сообщения от одной стороны к другой, алжирская делегация вынуждена была курсировать между Тегераном и Вашингтоном. Эмоциональный компонент посланий был очень сильным, особенно с иранской стороны. В этих условиях алжирцы выступили своего рода «охлаждающим экраном» между двумя участниками конфликта. Одна из серьезных проблем, с которой столкнулся Алжир при осуществлении посредничества между США и Ираном, — слишком большая разница в политических культурах двух стран, что также мешало прямому диалогу.

Алжирцам удалось переключить дискуссию с обсуждения общих проблем, охватывающих 15-летний период ирано-американских отношений, непосредственно на проблему освобождения заложников. При этом было крайне важным «сохранение лица» участников конфликта, что особенно волновало Иран, который не мог допустить уступок «сатане». Это в значительной степени повредило бы образу иранских лидеров в глазах иранцев. Для американцев же было неприемлемо, чтобы соглашение выглядело как выкуп заложников. Они жестко настаивали на том, что поведение иранцев незаконно и нарушает все международные нормы. Алжирцы хорошо понимали опасения каждой из сторон. В итоге окончательное соглашение приняло форму декларации, которая была представлена правительством Алжира и следовать которой обязались обе стороны.

Посреднические усилия Китая в возобновлении дипломатических отношений между Саудовской Аравией и Ираном без сомнения еще более повысило влияние КНР на Ближнем Востоке. В качестве посредника выступил лично председатель КНР Си

Цзиньпин, а также представители Омана и Ирака, которые заинтересованы в стабильной обстановке в своем регионе.

6 сентября 1965 года началась война между Индией и Пакистаном из-за попытки последней поднять восстание в индийской части спорного штата Кашмир. К 23 сентября, когда в СБ ООН уже не призывали, а вновь потребовали прекращения огня как первого шага к урегулированию расхождений и отвода войск на позиции, занимаемые ими до 5 августа 1965 года, и стороны согласились с этим, пакистанцы овладели частью спорных территорий. Растущее в те годы влияние и позитивный имидж Советского Союза на международной арене, ровные отношения с обеими государствами, а также его нейтральная позиция (воздержался) по резолюции СБ ООН от 5 ноября 1965 года, позволили и Индии, и Пакистану принять его «добрые услуги» и провести прямые мирные переговоры в Узбекистане, где 10 января 1966 года была подписана Ташкентская декларация. При этом либо одна, либо другая сторона отклонили предложения ООН, Великобритании и США в посредничестве. Ташкентская декларация предусматривала меры по ликвидации последствий конфликта, в том числе отвод вооруженных сил обеих стран на позиции, которые они занимали до начала боевых действий, возобновление нормальной деятельности дипломатических представительств, обсуждение мер по восстановлению между Индией и Пакистаном экономических и торговых связей. По итогам переговоров Пакистан вернул все, что завоевал в ходе этой короткой войны.

На другой день после подписания декларации премьер-министр Индии скончался в Ташкенте в возрасте 61 года от сердечного приступа. Известный пакистанский политик Б.Бхутто в своих мемуарах писала, что ее отец З.Бхутто, бывший тогда министром иностранных дел, желчно заметил, что индийский переговорщик, должно быть, не перенес счастья.

Заключение

Завершая лекцию, хотел бы обратить ваше внимание на некоторые мыслительные процессы, которые помогут понять и освоить полученные новые знания по данной теме. Охватывая мысленным взором весь процесс дипломатических переговоров, обучающийся должен ассоциировать, связывать его общим видением всей политической ситуации и тенденций ее развития, их комплексным анализом, разработкой концепции решения (или вариантов решения) проблемы и заключительных документов, четким определением как стратегических, так и тактических задачах, включая содержательные, организационные и процедурные элементы.

Отчетливо видеть, что дипломатические переговоры требуют устойчивых профессиональных навыков общения с людьми, дара убеждения и точности выражения своей мысли. Четко понимать, что убежденность переговорщика в справедливости его позиции, уверенность при ее подаче и защите усиливают психологический эффект аргументов и способствуют достижению благоприятного результата.

Что искусный переговорщик умеет поставить себя на место партнера, тонко наблюдать за его поведением, эмоциями и состоянием во время разговора, фиксировать его реакцию (интонацию, жесты, мимику, взгляд, другие невербальные сигналы) на сказанное слово, на приводимые аргументы, делать выводы и вносить коррективы в

тактику ведения переговоров. Знает, что в межличностном общении большую часть информации человек получает через невербальные каналы, невербальное поведение, которое меньше контролируется людьми.

Особое значение придавать тому, как переговорщик контролирует свое эмоциональное состояние и руководствуется разумом, как оценивает сам себя. Заниженная самооценка делает переговорщика уязвимым для психологического воздействия. Завышенная может привести к необоснованной самонадеянности, ошибкам в оценке возможных действий партнера, в итоге переговорщик может не заметить, упустить наилучший возможный баланс интересов, разумный компромисс. Завышенная самоуверенность, самоуспокоенность расслабляет и снижает работу мысли, подсознания и интуиции, мобилизацию имеющейся профессиональной подготовки и опыта.

Литература:

Правда о государственной границе Республики Казахстан. – З.А.Аманжолова, М.М.Атанов, Б.Ш.Турарбеков. – 3-е издание, доп., переработанное. – Алматы: Издательский дом «Жибек жолы», 2014. – 228 с.
<https://adebiportal.kz/web/viewer.php?file=/storage/upload/iblock/784/784be81e4768a1894437005005ef4f85.pdf&ln=ru>

4-е издание данной книги 2022 года, можно найти по ссылке <https://kazneb.kz/ru/bookView/view?brId=1660156&simple=true#>