КУРСОВАЯ

**на тему: “Оценка Чеченского конфликта”**

1. ОЦЕНКА ЧЕЧЕНСКОГО КОНФЛИКТА

**1.1. Чеченский конфликт в исторической ретроспективе**

Реальная оценка событий, происходящих в Чечне в настоящее время, невозможна без анализа русско-чеченских связей, исторически можно выделить пять этапов.

Начало контактов России с Чечней восходит ко второй половине 16 века, когда на чеченских землях появляются первые русские крепости и казачьи городки, устанавливаются дипломатические связи местных феодалов с Москвой. Так, в 1588-1589 гг. состоялось первое чеченское посольство в Москву, направленное от князя Шихмурзы Окотского, обладавшего политическим влиянием в большей части Чечни. ***Первый этап,*** продолжавшийся до конца 17 века, характеризуется вассально-союзническими формами отношений московских царей с горскими князьями.

***Второй этап,*** длившийся, приблизительно, весь 18 век, отличается открытой военной экспансией России на Северном Кавказе, которая в это время почти завершает давнее свое стремление стать в естественные этнографические и географические границы, видя их на берегах Кубани и Терека. И хотя в 1781 г. присягами было оформлено добровольное подчинение чеченских и ингушских князей России, в 1785 г., с окончанием российскими войсками сооружения военной линии по Тереку и Кубани, а также от Моздока к Владикавказу, что привело к блокированию северных и западных границ Чечни, здесь вспыхнуло мощное народно-освободительное движение под руководством имама Мансура. Временами отряды Мансура насчитывали 5 тыс. бойцов, а потери царских войск, например, в сражении под Аллами в 1785г. достигали 1,5 тыс. чел.Однако, уже в 1787 г. восстание пошло на убыль, а в 1791 г. имам Мансур был схвачен и обречен на смерть в казематах Шлиссельбургской крепости.

Выйдя на берега Терека и Кубани и очутившись перед Кавказским хребтом, правительство России, как пишет В.О.Ключевский,\*) “совсем не думало переходить этот хребет, не имея ни средств к тому, ни охоты”, оно “совершенно искренне и неоднократно признавалось, что не чувствует никакой потребности и никакой пользы от дальнейшего расширения своих юго-восточных границ” **(Ключевский,** 3: 368, 370).

Ситуация меняется в начале 19 века, когда в 1801 г. грузинский царь Георгий XII, умирая, завещал Грузию русскому императору. Это событие, помимо того, что привело Россию к конфликтам с Турцией и Ираном, контролировавшими тогда проходы в Грузию по побережью, соответственно, Черного и Каспийского морей, вынудило ее обеспечить свой тыл завоеванием горских племен. “С момента присвоения Грузии, — писал В.О.Ключевский, - и начинается это продолжительное завоевание Кавказа” **(Ключевский,** 3: 369), начинается ***третий,*** длившийся до 1-ой мировой войны, этап российско-чеченского конфликта.

С переносом во времена наместничества на Кавказе генерала А.П.Ермолова (1816-1827 гг.) Кавказской линии на реку Сунжу богатые чеченские общества со сравнительно развитым сельским хозяйством, с идеологией антиколониального сопротивления, основанной на исламе и определенных национальных доктринах, начинают упорную борьбу с тотальным наступлением царизма, сердцевину которой составляет Кавказская война, закончившаяся лишь в 1859 г.

В ходе Кавказской войны в Чечне и Дагестане под руководством имама Шамиля возникло теократическое государство горских народов, которое, как считают чеченские историки, формировалось поэтапно: первый период — 1828-1839 гг. — характеризовался распространением и оформлением идеологии движения, появлением первых организационных форм имамата; во втором периоде — 1840-1850 гг. — происходит перемещение центра движения в Чечню и оформление военно-теократической монархии; третий период 1850-1859 гг. - является периодом кризиса и падения единого государства горцев Чечни и Дагестана .

Это крепкое и сплоченное государство оказалось в состоянии более четверти века противостоять военной силе Российской Империи. Россия потеряла в этой войне до полмиллиона солдат. Чечня вышла из войны, имея не более 400 000 чел. из 1,5 млн. населения в 1847 г.

В 1859 г. имамат Шамиля потерпел полное военное поражение и Чечня “по праву победителя” была захвачена и покорена царской армией. Царизм конфисковал в пользу казны все леса и до половины пахотных земель, которые были отведены русским офицерам, представителям местной знати и, главным образом, казачьим войскам. В ответ только в одно лето 1865 г. до 25 тыс. чеченцев покинули родину и ушли в пределы Османской империи. С 60-х гг. 19 века в Чечне стала активно действовать секта суфиев-закир, провоцировавшая беспорядки, появилось большое количество абреков. Российский войска усмиряли горцев артиллерией, казнями и массовыми ссылками на каторгу. Вплоть до 1917 г. в Чечне действовало чрезвычайное положение.

Следующий, ***четвертый,*** этап в российско-чеченских отношениях связан с установлением Советской власти в Чечне. Осенью 1919 г. шейх Узун Хаджи провозгласил Чечню и северо-западную часть Дагестана “Северо-Кавказским эмиратом”, стремясь создать теократическое государство наподобие государства Шамиля. После смерти Хаджи в 1920 г. часть чеченских лидеров поддержала большевиков, что привело к образованию Горской автономной республики, просуществовавшей до 1924 г., когда на ее месте возникли Чеченская и Ингушская автономные области, просуществовавшие раздельно до 1934 г., когда они были объединены в единую Чечено-Ингушскую автономную область (с 1936 г. - Чечено-Ингушская АССР).

В годы советской власти, тем не менее, не прекратились оппозиционные вооруженные выступления, повлекшие за собой крупные войсковые операции, в том числе с привлечением бронетехники и авиации Красной Армии :

- летом 1922 г. частями Красной Армии была проведена первая крупная операция по “усмирению” Чечни. В ее ходе было изъято несколько сотен винтовок и три пулемета, а также сожжено несколько домов “бандитов”;

- августе-сентябре 1925 г. в войсковой операции участвовало 6 тыс. бойцов Красной Армии, были осуществлены воздушные бомбардировки 16 населенных пунктов и более 100 - подвергнуты артиллерийскому обстрелу, сожжено 119 домов “бандитского элемента”. Было изъято 25 тыс. винтовок и более 4 тыс. револьверов;

- в декабре 1929 г. Красная Армия и ГПУ подавили восстание чеченцев при поддержке броневиков и авиации;

- весной 1930 г. была проведена крупная операция по разоружению Чечни, в которой участвовало 3,5 тыс. военнослужащих Северо-Кавказского округа, было изъято 1500 винтовок и револьверов, убито 19 и арестовано 122 повстанца;

- в 1932 г. имело место вооруженное восстание с участием свыше 3 тыс. чел., которое охватило аулы Ножай-Юртовского района и ряд аулов других районов;

- в конце января 1941 г. в ауле Хильда-Харой состоялось выступление против Советской власти. В этот период дезертирство чеченцев и ингушей из Красной Армии приняло массовый характер.

Однако, с началом Великой Отечественной войны около 40 тыс. чеченцев и ингушей отправилось на фронт, более 50-ти из них за отвагу и мужество были удостоены высокого звания Героя Советского Союза. В 1942-1943 гг. свыше 50-ти тыс. чел. работало на оборонительных рубежах Грозного, предотвратив захват немцами грозненских нефтепромыслов. Тем не менее, в феврале 1944 г. Чечено-Ингушская АССР была ликвидирована, а ее коренное население было обвинено в том, что “многие из чеченцев и ингушей, подстрекаемые немецкими агентами, присоединились добровольно к организованным немцами формированиям и выступили с оружием в руках против Красной Армии”. Как пишет А.Авторханов, “ это обвинение было абсурдным: ... во время войны ни разу ноги немецкого солдата не было. например, на чечено-ингушской земле” (Авторханов: 190).

Последствия обвинения в коллаборционизме с немцами были трагичны — в результате войсковой операции, в которой участвовало 200 тыс. военнослужащих НКВД и Красной Армии, была осуществлена депортация чеченцев и ингушей в Казахстан (400600 чел.) и Киргизию (88300 чел.). Депортация привела к значительным демографическим потерям. Холод, голод, тиф обрекли вайнахский народ на вымирание: через год в живых остаётся не более 300 тыс. чел. (по переписи 1959 г. чеченцев в СССР насчитывалось 419 тыс. чел., в 1970 г. - 612674 чел., в 1979 г.- 755782 чел. и в 1989- 958309 чел.).

И хотя в 1956 г. депортированные народы были сняты с учета спецпоселений, а в январе 1957 г. была восстановлена Чечено-Ингушская АССР, получив даже территориальное приращение за счет соседних районов Ставропольского края (Наурский и Щелковский районы), последствия депортации до сих пор полностью не ликвидированы — чеченцы-ауховцы лишились в Дагестане своего национального района, у ингушей отняли в пользу Северной Осетии Пригородный район (что составляет 40% территории исторической Ингушетии).

Таким образом, корни совпавшего с началом перестройки очередного, ***пятого,*** этапа российско-чеченского конфликта уходят в историю взаимоотношений Чечни и российского государства. С завоеванием Чечни в 1859 г. и репрессиями против ее народа в советское время российско-чеченский исторический конфликт трансформировался в “подавленный” конфликт, но он сразу становится “манифестируемым”, как только в 1985 г. началась эпоха “перестройки” с реальным снижением уровня политической репрессивности и волной “суверенизации”, разрушившей советское государство. В чеченском обществе, каждый член которого является равноправным лишь только в том случае, если он сохраняет память о своих предках хотя бы до седьмого колена, идеи Мансура и Шамиля не могли не стать реальным политическим руководством для ныне живущих поколений.

\* \* \*

**периоды:**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**насильственный конфликт:**

*2-я пол.* ***16 в******.— 17 в.***

*18 в.* восстание имама Мансура 1785-1791 гг.

*19 в* Кавказская война 1817-1859 гг.

1917 *г. -1985 г.* депортация 1944-1956 гг.

*1986 г.* - *н.в.* мятеж и гражданская война.

Из приводимой таблицы, в которой предлагается периодизация отношений между Россией и Чечней с акцентом на насильственный конфликт в каждом периоде, можно сделать несколько выводов:

1. Продолжительность периодов равна в среднем столетию с отклонениями в несколько десятков лет.

2. Насилие достигает максимума приблизительно в середине каждого периода, длится от 6 до более чем 20 лет и заканчивается вооруженным подавлением чеченцев, сопровождающимся экономическими, социальными и духовными потерями для обеих сторон.

3. Типичной формой завершения насильственных конфликтов в каждом периоде является их “замораживание”, т.е. прекращение военных действий и перевод конфликта из стадии войны в послевоенную стадию без урегулирования исторического конфликта между Россией и Чечней.

**1.2. Чеченский конфликт как внутренний политический конфликт России**

Последний по времени переход российско-чеченского исторического конфликта из “подавленного” в “манифестируемое” состояние практически совпал с прокатившейся по России в 1990 г. “волной” принятия автономными республиками деклараций о “государственном суверенитете”. За два дня до принятия 27 ноября 1990 г. Верховным Советом ЧИР инициированной “центром” Декларации о государственном суверенитете Чечено-Ингушской республики Исполком Общенационального Конгресса чеченского народа (ОКЧН) принимает решение об образовании независимого “Чеченского государства Нохчиче”.

Как пишет В.А.Тишков, “в доктринальном и в политическом плане “национальная независимость” Чечни была подготовлена и легитимизирована собственной российской идеологией и политической практикой тех лет, когда многим представлялось, что вместо улучшения правления есть более естественный и простой путь осуществления демократических преобразований — это путь суверенизации на этнической основе”**(Тишков, Беляева, Марченко:** 49).

Сразу же после августовских событий 1991 г. идея создания “независимого” чеченского государства реализуется. 3 сентября 1991 г. председатель Исполкома ОКЧН Дж. Дудаев и член руководства Вайнахской демократической партии Ю.Сосламбеков объявили о низложении Верховного Совета ЧИР. Дудаев заявил, что берет власть на себя, призвал к роспуску существующих политических структур, обвинил Россию в проведении колониальной политики в отношении Чечни.

С 1 ноября 1991 г. Чечня, в соответствии с указом Дудаева, стала “суверенным государством”. Как определяет принятая 12 марта 1992 г. Конституция, Чеченская Республика является “самостоятельным суверенным государством” и “равноправным субъектом в системе мирового содружества наций”.

В интерпретации от 2 ноября 1993 г. МИД Чечни, “с точки зрения международного права Чечня ни раньше, ни тем более последние два года не входила в состав России. Она была в свое время захвачена, а захват юридически не оформлен даже формально”.

Такая оценка событий, происшедших в 1991 г., требует ответа на несколько принципиальных вопросов, связанных с ***типологией чеченского конфликта.***

1. Если, как это утверждают представители “режима” Дудаева, Чечня является “суверенным государством”, то чеченский конфликт должен оцениваться как международный (межгосударственный) конфликт, что автоматически предполагает установление между Россией и Чечней международно-правового режима неприменения силы и мирного урегулирования существующего между ними спора. Однако, позиции как России, которая однозначно относится к конфликту с Чечней как к своему “внутреннему делу”, так и международного сообщества, рассматривающего Чечню в качестве “части России”, отвергают предположение о межгосударственном характере российско-чеченского конфликта.

Нынешнюю правовую ситуацию с Чечней не меняет и тот факт, что ее присоединение к России в 1859 г. стало результатом “завоевательной” войны со стороны России. В отличие от современного международного права, отказавшегося от “права победителя”, международное право, действовавшее в прошлом веке, “воспринимало верховенство системы политики силы, в которой война была только кульминационным пунктом в продолжении нарастающего политического, экономического и военного давления. Оправдывая обращение к войне, независимо от ее легальности, международное право отказывалось от каких-либо попыток контролировать осуществление права на обращение к войне между субъектами международного права” . В соответствии с принадлежавшим каждому “цивилизованному” государству присоединение им путем завоевания новых территорий, на которые ранее не распространялся суверенитет другого “цивилизованного” государства, не требовало какой-либо специальной процедуры, кроме как одностороннего оповещения.

Более реально утверждать, что, если не букве, то духу современного международного права в большей мере соответствует интерпретация чеченского конфликта как национально-освободительного конфликта, как “отложенной на время” реакции (самообороны) на совершенную ранее “агрессию” (завоевание), поскольку современное международное право, признавая право на самоопределение в качестве одного из своих важнейших принципов, относит это право “не только к народам подопечных и несамоуправляющихся территорий, но и к народам суверенных независимых государств”.

Вместе с тем, выступая за соблюдение принципа самоопределения, международное сообщество не может не учитывать, что неограниченное понимание самоопределения легализует расширение практики “легитимных” (“идентичностных”) внутренних политических конфликтов как базы для развития сепаратистских движений, направленных на расчленение существующих государств. С целью уйти от подобных последствий ООН следует в своей деятельности правилу так называемой “предохранительной оговорки”, в соответствии с которой, как говорится в Декларации о принципах международного права 1970 г., не подлежит санкционированию или поощрению “любые действия, которые вели бы к расчленению или к частичному или полному нарушению территориальной целостности или политического единства суверенных и независимых государств, соблюдающих в своих действиях принцип равноправия и самоопределения народов”. Декларация уточняет, что под охрану этой “оговорки” попадают лишь те государства, которые имеют “правительства, представляющие без различия расы, вероисповедания или цвета кожи весь народ, проживающий на данной территории”.

Это означает, что принцип равноправия и самоопределения народов как правовая основа для требования Чечни об отделении от России и создании собственного государства мог бы быть использован лишь в том случае, если бы чеченский народ не имел пропорционального представительства во властных структурах российского государства. “Группы населения, не представленные в правительстве, — пишет Э.X.Аречага, — считаются в подобном случае народом, обладающим правом на свободное определение своего политического статуса” **(Аречага:** 169). Однако, подобной ситуации не существовало даже в советское время.

Кроме этого, современная практика исходит из того, что для применения принципа равноправия и самоопределения народов к конкретным ситуациям и установления, является ли та или иная группа населения народом, обладающим правом на самоопределение, необходима коллективная легитимация в рамках международных организаций типа ООН или ОВСЕ.

Неудивительно поэтому, что притязания Чечни на оценку своих отношений с Россией в контексте национально-освободительного конфликта не подтверждаются позицией международного сообщества, твердо исходящего из приоритетности принципов территориальной целостности и нерушимости границ и ограничительного толкования принципа самоопределения в применении к таким государствам, как Россия, которая не только следует международным стандартам самоопределения, но и с риском для собственной целостности, в известном смысле, злоупотребляет ими, особенно когда инициирует очередные волны “суверенизации” своих субъектов.

Следовательно, современное международное право предоставляет властям России дискреционное право самим определять, обладает ли чеченский конфликт иным правовым режимом, помимо режима ***внутреннего политического конфликта.*** Это означает, что сама Россия, несмотря на отсутствие этого понятия в российском законодательстве, вправе оценивать чеченский конфликт через собственное “правовое поле”, разумеется, с учетом общепризнанных норм и принципов современного международного права.

2. Если под внутренним политическим конфликтом понимать враждебное взаимодействие между государством и противостоящей ему оппозиционной группой или организацией, нацеленной на изменение, в том числе — насильственными средствами, политической общности, политического режима или политических властей государства, то это определение целиком покрывает события, происходящие в Чечне с 1991 г. В основе чеченского конфликта, как пишет В.А.Тишков, “изначально лежит стремление одной стороны явочно осуществить сецессию (т.е. отделение части территории государства) и создать на этой территории новую государственность, а с другой стороны, в лице сторонников институтов действующей государственности, сохранить свою целостность”**(Тишков, Беляева, Марченко:** 49).

Иначе говоря, предметом конфликта между Россией и Чечней является вопрос об “изменении политической общности” России, возникший в результате курса руководства “режима” Дудаева на образование независимого государства. С этих позиций, чеченский конфликт *по намерениям сторон* с самого начала являлся *политическим* *легитимным конфликтом**,* т.е. это был возникший на этногенной основе конфликт, нацеленный на изменение важнейшего элемента политической системы России — политической общности российского государства.

3. Характеру намерений чеченской оппозиции соответствовал и выбор ***насильственных средств*** конфликтного поведения.

Уже 3 сентября 1991 г., через два дня после решения Второго Общенационального съезда чеченского народа о роспуске Верховного Совета ЧИР, формирования ОКЧН захватывают здание телецентра, дом радио и дом политпросвещения, а 8 сентября под всплеск митинговой активности (до 100 тыс.чел.), захват аэропорта, ТЭЦ-1 и блокирование центра Грозного Дж.Дудаев заявляет о принятии на себя всей полноты власти.

Подобного рода оппозиционные федеральным властям насильственные действия в международной практике оцениваются как *“мятеж”* или *восстание”,* которое, согласно американскому юристу-международнику Ч.Хайду, “представляет собой войну между законным правительством страны и отдельными частями или провинциями этой страны, причем восставшие стремятся сбросить с себя подчинение этому правительству и образовать свое собственное правительство” (Хайд, 5:31).

Реакция России на “мятеж” последовала лишь в ноябре, когда после признания незаконными Верховным Советом России выборов Дудаева в качестве президента Указом Президента РСФСР 7 ноября 1991 г. объявляется о вводе чрезвычайного положения в ЧИР. В ночь с 8 на 9 ноября на военном аэродроме Ханкала близ Грозного приземлились два военно-транспортных самолета с отрядами спецназа на борту, но без оружия. Планировалось, якобы, что спецназ будет вооружен со складов местного гарнизона. Однако, аэродром блокируется гвардейцами Дудаева, выход из самолетов невозможен. Утром 9 ноября самолеты улетают. А 1 1 ноября Верховный Совет России признает невозможным утверждение Указа Президента о введении чрезвычайного положения.

Следующая попытка решения конфликта с Чечней средствами угрозы применения силы произошла в ноябре 1992 г. во время обострения ингушско-осетинского конфликта, когда в ответ на выход российских войск на рубежи Чечни Дудаев ввел в республике чрезвычайное положение. Однако, 17 ноября Указом Президента РФ ингушско-чеченская граница была определена по части внешней территории Малгобекского, Назрановского и Сунженского районов Ингушетии, на основе чего на другой день в Москве была достигнута договоренность с правительственно-парламентской делегацией Чечни во главе с Ю.Сосланбековым о разведении российских и чеченских вооруженных подразделений на 5 км от границы.

Принципиальное изменение российской стратегии произошло в августе 1994 г., в результате чего 5 сентября части и подразделения Северо-Кавказского округа были приведены в высшую степень боевой готовности, ими был ужесточен контроль за воздушным пространством, взяты под контроль основные дороги, связывающие Чечню с другими регионами. В начавшихся с 20 сентября вооруженных действиях внутричеченской оппозиции против режима Дудаева применяются бомбардировочная авиация и ракетное вооружение, хотя МО РФ заявляет о непричастности российской армии к этим акциям.

В конечном счете, с 29 ноября 1994 г., когда Президент РФ обратился к участникам внутричеченского конфликта с требованием в течение 48 часов прекратить огонь и распустить все вооруженные формирования, федеральные власти переходят к прямым актам применения силы против режима Дудаева, что перевело чеченский конфликт в состояние *“гражданской войны”,* которая, “имеет место в том случае, если в территориальных пределах какого-либо государства две враждебные друг другу партии обращаются к оружию с целью захвата в свои руки власти в этом государстве или если значительная часть населения государства восстает с оружием в руках против законного правительства данного государства” .

\* \* \*

1. Отсутствие в нынешнем законодательстве Российской Федерации самой категории “внутренний политический конфликт”, как и конкретизирующих этот тип конфликта понятий “мятежа” и “гражданской войны”, привело в случае с Чечней к *“внеправовому” расширению полномочий вооруженных сил России на применение силы в ситуации формального “мира”,* что создало условия для массового нарушения гарантируемых Конституцией РФ прав и свобод граждан Чечни, прежде всего — мирного населения, а также лишило международно-правовой защиты военнослужащих российской армии. Между тем, “вооруженная борьба между одним или большим числом государств, являющихся членами федеративного государства, с одной сторон, и федеративным государством - с другой, должна считаться, с точки зрения международного права, войной, несмотря на то, что, согласно конституции федеративных государств, война между государствами — членами федерации, также как и между любым из них и самим федеративным государством, является незаконной” .
2. Другим последствием отсутствия конституционного законодательства, регулирующего полномочия органов власти в ситуациях внутренних политических конфликтов, явилась т**енденция к** ***чрезмерной “криминализации” чеченского конфликта*** со стороны военного и политического руководства Чечни.

**1.3 Влияние цивилизационного развития на конфликт**

Несмотря на специфику каждого из действующих на пост-советском пространстве политических конфликтов, все они выражают собой активизировавшийся в стране с середины 80-х годов процесс социо-культурного, политического и экономического развития как очередной этап модернизации — движения общества от традиционной к современной цивилизации.

В этой связи, социо-культурная идентификация каждого участника чеченского конфликта - федеральных властей России, “оппозиционных” и “законных” властей Чечни — позволяет конкретизировать наиболее вероятный сценарий конфликтного поведения, ожидаемый от каждого из них.

Выбор методов и средств решения конфликтов находится, в соответствии с этим подходом, в прямой зависимости от их “диагноза”, прежде всего, от нормативно-ценностной идентификации социо-культурной среды пост-советского пространства, которая, будучи преимущественно традиционно-ориентированной, порождает типичную для подобного общества гегемонистскую модель конфликтного взаимодействия государства и общества.

Гегемонистская модель конфликта: структурно — соразмеряет конфликтное поведение с личными установками руководства следующего ей образования; процессуально — ориентирована на насилие; стратегически — призвана вести к выигрышу одной стороны за счет проигрыша другой, а поэтому не знает иного решения, кроме как устранения (завоевания, подчинения) оппонента.

Эта модель конфликта исторически является типичной для народов России и продолжает, несмотря на реформистский курс властей, сохранять свою жизненность ввиду продолжающего доминирования в российском обществе и политической системе таких традиционных ценностей, воспроизводящих иерархическую структуру общественных отношений, как:

— повышенная роль идеологии как противовеса рациональному восприятию действительности;

— опора на руководство сверху, нежели чем на свой собственный опыт; - сохранение, в том числе - в форме колхозов, совхозов и государственных предприятий, общинных (коллективистских) начал социально-экономического бытия как альтернативы частной собственности и рыночным отношениям;

— сверх-централизация государственного управления и господство в структуре государства опирающейся на высокий уровень репрессивности исполнительной власти, ставящей во главу угла интересов государства сохранение и наращивание территориальных пространств, если даже это увеличивает отрыв государства от социо-культурного уровня управляемого им народа, провоцируя этим собственную легитимную нестабильность.

По этой причине для большинства пост-советских конфликтов свойственно преобладание иррациональности и волюнтаризма над реализмом и детерминизмом, т.е. доминирование в них субъективных факторов, способствующих неожиданной эскалации конфликтов, а значит - ставящих всех участников перед необходимостью кризисного принятия решений.

Придя к власти, “режим Дудаева” уже в 1992 г. обнаружил свою зависимость от влияния “традиционных (родовых, религиозных и т.п.) институтов: вооруженные группировки, клики и связанные с ними тейпы, а не партии определяют характер политической жизни”. Сохранение в Чечне тейповой (клановой) системы организации социальной жизни, выстоявшей и, возможно, даже укрепившейся благодаря насаждавшейся советской властью коллективизации, верный показатель глубокой традиционности чеченского общества. Это означает, что, в отличие от российского руководства, *у “оппозиционных властей” отсутствовала* *альтернатива конфликтного поведения — им могла быть лишь модель* *гегемонистского конфликта.*

Противостоящая гегемонистской статусная модель конфликта, опираясь на современные социо-культурные ценности: структурно - соразмеряет конфликтное поведение выбравшей эту модель стороны с физическими действиями оппонента; процессуально — включает в конфликтное поле не только насильственные, но и любые другие манифестируемые действия сторон: стратегически — склонна к решению конфликта в форме урегулирования на основе принятых сторонами моральных, политических или правовых норм с целью поддержания или восстановления политического равновесия.

В пользу выбора Россией в чеченском конфликте именно этой модели поведения, использованной ею ранее в споре с Татарстаном, свидетельствовали заявления о сохранении руководством страны реформистского курса с учетом того, что этот курс под влиянием событий 1993 г. неизбежно должен был быть приведен в соответствие с тем, что условно можно назвать *“реалистским” с**ценарием развития.* Помимо внедрения рыночных принципов и реструктуризация экономики, “реалистский” сценарий развития предусматривает необходимость таких преобразований политической системы, как:

— обретение государством способности консолидировать общество в противовес неизбежного в ходе модернизации эгоцентризма этнических и корпоративных групп:

— укрепление целостности государства, его способности действовать перед лицом внутренних и внешних угроз в качестве единого политического образования;

— развитие культуры рациональности в поведении государства, предопределяющей его способность осознавать свои национальные интересы, формировать на их основе определенные политические цели и, исходя из имеющихся в распоряжении ресурсов, выбирать наиболее приемлемые для достижения этих целей варианты внутреннего и внешнего поведения;

— преобладание в деятельности государства проблематики национальной безопасности в сравнении с социально-экономическими вопросами, переходящими в ведение общества.

В контексте такого сценария развития ***поведение федеральных властей в чеченском конфликте должно было бы быть основано на статусной модели,*** ***обесп******ечивающей его политическое урегулирование.*** Однако, инициируемый процессом модернизации раскол в российском обществе, который воспроизводится и внутри политической системы России, объясняет позицию традиционалистов, рассматривающих использование федеральными властями такой модели, как измену проверенным историей российским ценностям. Отсюда типичная для гегемонистской модели поведения государства установка на “личное отношение Президента Б.Ельцина к Дудаеву”, которая рассматривается отечественными аналитиками “в качестве доминирующей линии”по сравнению с историческими факторами и социально-политическими интересами, не принятыми во внимание при формировании в 1994 г. позиции России в этом конфликте.

Иными словами, в случае выбора федеральными властями статусного сценария чеченский конфликт укладывался бы в схему “конфликта ценностей”, в котором “оппозиционные власти” Чечни, обладая на порядок более низкой по развитию социо-культурной базой, не имели шансов на выживание как в базовом, так и сопутствующем конфликтах.

Однако, вместо того чтобы активно использовать свои ресурсы и возможности для политического урегулирования конфликта за счет консолидации анти-дудаевской оппозиции, федеральные власти остановили свой выбор на типичной для традиционной России гегемонистской модели поведения и оказались вовлеченными в “конфликт интересов” с “оппозиционными властями”. Это неизбежно вело к насилию, поскольку *ориентация федеральных властей на “победу”,* обесценивая в глазах чеченского народа прогрессивную роль анти-дудаевской оппозиции, *поставила чеченскую проблему в контекст исторического конфликта* России с Чечней и стала основой для консолидации чеченского народа вокруг “оппозиционных властей” с их лозунгами “национального освобождения” и ислама.

**1.4. Конфликт и политическая система Чечни**

Поскольку наличие внутреннего политического конфликта, особенно если он ведется сторонами при помощи вооруженных средств, свидетельствует о наиболее радикальной форме дестабилизации политической системы, то с конкретной моделью конфликтного поведения связывается и выбор соответствующей модели восстановления стабильности.

Гегемонистской модели конфликта, адекватной социо-культурным условиям традиционного общества, соответствует поведение государства в рамках модели “статичной стабильности”, которая во главу угла ставит задачу сохранения существующей политической системы, несомненно оправдывая даже крайние репрессивные меры властей против любой оппозиции, противопоставляющей себя государству. При опоре же на соответствующую модернизирующемуся обществу модель статусного конфликта проблема сохранения политической системы решается уже на основе модели “динамичной стабильности”, когда государство, признавая в качестве своего оппонента гражданское общество, рассматривает ту или иную противостоящую ему фракцию как легитимную оппозицию, взаимодействие с которой осуществляется не только насильственными средствами, но и за счет необходимой трансформации тех или иных элементов политической системы, идущей навстречу требований оппозиции, а значит — укрепляющей устойчивость взаимоотношений государства и общества в целом.

Характер чеченского конфликта, с этих позиций, во многом предопределен особенностями политической системы чеченского общества. С одной стороны, существующая в Чечне со времен ее завоевания политическая система привнесена извне — сначала Российской империей, а затем Советской Россией, обезличившими политико-правовую культуру чеченского народа, как, впрочем, и других покоренных империей народов. Очевидно, именно эта “привнесенная” политическая система, будучи “отчужденной” от социо-культурных ценностей чеченского общества, изначально порождает свою внутреннюю нестабильность, которая и проявляется в историческом российско-чеченском конфликте.

С другой стороны, чеченский народ обладает историческим опытом создания собственного “раннего государства”, которое возникло в 19 веке в форме “имамата Шамиля” - теократического государства горцев Чечни и Дагестана. Попытка шейха Узун Хаджи провозгласить в 1919 г. Чечню и северо-западную часть Дагестана “Северо-Кавказским эмиратом” также осуществлялась под лозунгом реставрации “имамата Шамиля”.

С учетом этого наследия можно выделить два этапа в национальной политике режима Дудаева по решению проблем устройства Чечни. На первом из них, до лета 1993 г. дудаевский режим пытался адаптировать к своим целям и задачам доставшиеся ему в наследство механизмы советской государственности с поправкой на создание в республике института президентского правления. На втором, после расстрела и разгона парламента, псевдодемократический камуфляж был отброшен и режим стал активно мимикрировать в сторону поиска исторических корней, активизации исламского фактора и т.д. При этом отличительной чертой первого этапа была опора на националистическую идеологию и попытка добиться сплочения чеченской общности путем выдавливания русскоязычного населения. В то время как на втором — основное внимание, в силу развития в Чечне внутреннего режимного конфликта, было уделено консолидации самого чеченского народа вокруг постулатов возврата к элементам исторической государственности времен имамата Шамиля и исламским основам общества.

В этом контексте, с возникновением “Чеченской Республики Ичкерии” на территории Чечни существуют две параллельные структуры власти, до настоящего времени конкурирующие между собой за контроль над чеченским обществом. Переплетение общероссийских тенденций и местной специфики создает в Чечне особую модель политического процесса, в которой взаимодействуют разноплановые и разноуровневые в социо-культурном отношении элементы структуры как “привнесенной”, так и собственной “органичной” политических систем.

Конкуренция противостоящих друг другу политических систем, составляя суть чеченского конфликта, проявляется по всем элементам структуры политической системы, а именно — в отношении: 1) политической общности России; 2) политического режима, и 3) политических властей.

Рассмотрим одну из них:

**1.5. Политическая общность**

Базовый российско-чеченский конфликт, поскольку он направлен на выход Чечни из российского государства, демонстрирует крайнюю форму легитимной нестабильности существующей в России политической системы и, с этой точки зрения, является показателем неустойчивости, в первую очередь, национально-государственного устройства нынешней России. Будучи нацеленным на изменение национально-государственного устройства России, чеченский конфликт является отрицанием “политической общности” России, если под ней понимать “совокупность членов политической системы, связанных друг с другом политическим разделением труда и действующих в рамках политического процесса в качестве единого целого” (.....).

1. Модель Чечни как ***“независимого государства”*** является, исходя из этого, лишь одним из возможных вариантов решения чеченского конфликта. По результатам социологического исследования,( проведенного 1 июня 1996г.) лишь 16,3% опрошенных выступают именно за этот вариант решения конфликта, хотя среди “массы” чеченской группы респондентов сторонниками “независимой” Чечни являются уже 33,0% опрошенных.

Вероятно, при более развернутой подборке идея “независимого государства” может получить более ощутимую поддержку со стороны, прежде всего, чеченского населения. Тем не менее, существует ряд проблем, которые объективно осложняют практическую реализацию идеи выхода Чечни из состава России.

Одна из них связана ***с беспрецедентным количеством беженцев,* в** том числе — чеченцев, покинувших Чечню в годы конфликта. Из 1306,5 тыс. чел., проживавших на 1 января 1993 г. в ЧИР, пределы Чечни на 6 июня 1996 г. покинуло около 450 тыс. чел., большая часть которых разместилась в Республике Дагестан (около 144 тыс. чел.), Ингушской Республике (около 182 тыс. чел.), в Ставропольском крае (около 40 тыс. чел.) и в других регионах России. С каждым из этих регионов у Чечни, особенно — в случае получения ею независимости, возникают потенциальные конфликты по поводу статуса и материального обеспечения покинувших ее беженцев.

Как раз с этими же регионами России у Чечни уже существуют ***территориальные споры:*** *с* Дагестаном — проблема чеченцев-аккинцев; с Ингушетией — проблема территориального разграничения; со Ставропольским краем — проблема Наурского и Щелковского районов.

***Проблема*** ***ауховцев*** или иначе — чеченцев-аккинцев не могла не обострять отношения между Дагестаном и режимом Д.Дудаева, который осуществлял патронаж и оказывая соплеменникам определенную помощь и поддержку, обеспечивая им, если так можно выразиться, “крепкий тыл” в развитии конфликта вокруг возвращения земель и репатриации депортированных ауховцев в Новолакский и Казбековский районы Дагестана**.** Хотя Дудаев воздерживался от вмешательства в дела соседней республики и, более того, активно пытался найти в Дагестане союзников в своем противостоянии федеральному центру, однако в момент предельного обострения конфликта в Кизляре и Первомайском чеченцы-аккинцы оказали заметную и не только моральную поддержку “оппозиционным властям” Чечни, вызвав этим обострение отношений Дагестана с Россией.

В силу причин иного порядка идея полного суверенитета Чечни, ее отделения от России уже не получила поддержки и у *ингушской части населения,* что и явилось причиной вычленения Ингушетии из состава ЧИР. Как известно, ситуация в западных районах ЧИР особенно обострилась летом-осенью 1992 г. после принятия Верховным Советом РФ закона “Об образовании Ингушской республики в составе РФ”. Последовавшее затем подписание протокола между чеченской и ингушской сторонами о временной границе между ЧР и ИР (линия, разделявшая их до объединения в одну республику) не сняло тем не менее претензии Чечни на значительной части Сунжинского и Малгобекского районов, где проживают преимущественно чеченцы.

С роспуском в июне 1993 г. Парламента и появлением на политическом горизонте Временного Совета ЧР основной проблемой для дудаевского режима становится установление контроля ***над мятежными, преимущественно русскоязычными, районами республики.*** Большая часть Надтеречного района, а также часть Наурского района, до 1957 г. входившего в состав Ставропольского края, практически вышли из под контроля правительства Дудаева. Более того, был утрачен контроль над частью территории так называемой Малой Чечни, перешедшей во власть конкурирующих группировок или криминальных кланов, а также значительная часть Урус-Мартановского района и г. Аргун с окрестностями.

Территориальные споры Чечни с соседними регионами, будучи отягощенными проблемой беженцев, несомненно создают угрозу общей политической дестабилизации Северного Кавказа в случае получения Чечней статуса “независимого” государства.

2. Перевод Россией в 1994 г. чеченского конфликта в стадию “гражданской войны” несомненно свидетельствовал о полном неприятии руководством России модели “независимой” Чечни, о его ориентации на “статичную стабильность” политической системы России, когда потребность в самосохранении системы превалирует над всеми другими рациональными решениями и достигается любыми средствами. По результатам нашего социологического исследования, не менее трети населения Чечни выступает за *ее сохранение в качестве субъекта* ***РФ,*** а среди русского населения Чечни эта модель решения чеченского конфликта поддерживается 73,0% опрошенных.

Нет нужды доказывать, что решение о создании независимой республики Ичкерия без особого энтузиазма было встречено прежде всего русскоязычным населением республики. “Национальная революция” в Чечне резко изменила межэтнический баланс в республике в пользу чеченского этноса, стимулировала перераспределение власти и собственности и их монополизацию представителями чеченской группы. Кроме этого, в Чечне появилось множество этнических групп и диаспор со своими интересами. Поскольку тоталитарное государство в свое время активно препятствовало “сегментации” общества, процесс формирования национальных общин в Чечне, как, впрочем, и на всем пост-советском пространстве, остался незавершенным. Маргинализация же национальных меньшинств и искусственное вытеснение их со статусных позиций в обществе, их отстранение от принятия жизненно важных решений создало непреодолимые препятствия на пути формирования в Чечне относительно единой политической общности, как это имело место, например, в прибалтийских республиках периода становления их государственности.

Неудивительно, поэтому, что позиция, главным образом, русскоязычного населения Чечни, нацеленного на ее восстановление в составе Российской Федерации, явилось основным, если не единственным, публичным фактором, легитимирующим использование вооруженных сил России в Чечне.

3. Наконец, существует третий сценарий решения проблемы политической общности Чечни, предусматривающий предоставление ей ***особого статуса в составе Российской Федерации.*** По результатам социологического исследования, такое решение является наиболее популярным — 45,0% респондентов высказались за этот вариант, а среди чеченской группы его сторонников еще больше —61,9%.

Сама идея решения чеченского конфликта в форме разграничения полномочий между РФ и ЧР впервые прозвучала в 1992 г. от Председателя Совета Национальностей Верховного Совета РФ Р.Г.Абдулатипова, который совместно с С.Шахраем вел на этой основе переговоры с представителями оппозиционных властей в 1993 г. В январе 1994 г. в Послании Президента РФ Федеральному Собранию подчеркивалось, что основой для урегулирования отношений между федеральной властью и ЧР “могут стать проведение в Чечне свободных демократических выборов и переговоры по разграничению полномочий с федеральной властью”.

Однако лишь Указ Президента РФ от 28 мая 1996 г. констатировал принципиальную переориентацию федерального центра именно на подобный компромиссный сценарий. Проект договора о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и ЧР исходит из признания особого статуса республики (ст.1 Договора), сохраняя ее в конституционном и политическом пространстве России, поскольку, как гласит статья 11, “после принятия соответствующего федерального закона или иного федерального нормативного акта, законы и иные нормативные акты ЧР приводятся в соответствие с федеральным законодательством. Законы и иные нормативные правовые акты ЧР, не приведенные в соответствие с федеральным законодательством, применению не подлежат”.

Этим федеральные власти прокламируют отход от модели статичной стабильности, когда в основу политической стабильности закладывался принцип незыблемости государственного устройства и консервации существующих политических отношений, а основным референтом подобной стабильности выступало государство. Стратегия динамичной стабильности, в контексте которой предполагается решить вопрос об особом статусе Чечни в составе России, выражает потребность государства в учете исходящих от общества требований к состоянию политической системы.

\* \* \*

При решении чеченского конфликта необходимо учитывать специфичность ситуации и сложность этапа развития, переживаемого ныне Россией. Очередная фаза модернизации, в которую вступила страна, характеризуется напряженным поиском решений по всем азимутам политического пространства. С другой стороны, переходность эпохи накладывает заметный отпечаток на содержание политических процессов, разворачивающихся на территории нашей страны. Характерными чертами этого переходного периода развития страны, в частности, являются:

— широкомасштабное отчуждение масс от существующей политической системы;

— низкий уровень сплоченности общества, его ориентация на радикальные политические силы;

— высокий уровень элитного эгоцентризма внутри политической системы. В этих условиях цель состоит в создании стабильного национального государства, т.е. в выборе такой модели национально-государственного устройства России, которая ориентирована как на процесс развития, так и на максимальное приближение к социо-культурной среде, что предполагает:

- создание в стране системы местного, в том числе национального, самоуправления как противовеса эгоцентризму “старых” политических структур, средства снижения массового отчуждения, развития доверия к политической системе и ее реальной децентрализации;

— развитие механизма “нового” регионализма как основы будущей системы административно-территориального устройства страны;

* сохранение в этих пределах той централизации управления, которая гарантирует формирование единого национального общества.

**2. ПУТИ РЕШЕНИЯ ЧЕЧЕНСКОГО КОНФЛИКТА**

Чеченский конфликт несомненно может быть решен посредством **“урегулирования”,** если под этим понимать стратегию сторон конфликта, направленную на “определенное компромиссное решение спора, которое, хотя и не полностью соответствует целям каждой из сторон, позволяет им достичь некоторых, если не всех, первоначальных целей” **.**

Вместе с тем, стратегия урегулирования, предполагающая достижение конфликтующими сторонами компромисса на основе баланса их сил, характерна лишь для статусной модели конфликтного поведения, органичной, как это уже подчеркивалось ,для сообщества, вступившего в зрелую стадию модернизации. Для традиционных же сообществ, ориентированных на гегемонистскую модель поведения, альтернативой решения конфликта путем урегулирования остается стратегия **“покорения”** (завоевания) или, если ни одна сторона не обладает необходимыми ресурсами для этого, происходит **“замораживание”** конфликта на неопределенный, как правило — длительный, период.

С 1994 г. в политическом руководстве страны оформились именно эти два подхода к решению чеченского конфликта: первый — **“военная победа”,** которой, по мысли ее сторонников, мешают политические обстоятельства — приказы о прекращении вооруженных действий в тот момент, когда “победа близка” и, якобы, создаются условия для полного “уничтожения боевиков”; второй подход склоняется к **“урегулированию”** за счет переговорного процесса и принятия политического решения вместо военного.

Чередование этих двух подходов, непоследовательное проведение как первого, так и второго создает реальную перспективу “замораживания” чеченского конфликта, поскольку в основе каждого из них лежат диаметрально противоположные стратегии “управления” конфликтом.

**2.1. Управление чеченским конфликтом**

Участвуя в конфликте, каждая сторона осуществляет **управление** им, т.е. в зависимости от объема и качества собственных ресурсов обращается к тем или иным мерам политического, военного или экономического воздействия на поведение другой стороны с целью достижения избранной стратегии решения конфликта. В контексте внутреннего политического конфликта, каковым является чеченский конфликт, легальные власти, обладая обычно превосходством в ресурсах по сравнению с оппозицией, находятся в более предпочтительном положении в способности управляющего воздействия на конфликт.

В чеченском конфликте федеральные власти, обладая более чем значительными возможностями влияния на конфликт, прежде всего, характером своего собственного поведения, избрали “комбинированную” стратегию управления в направлении как покорения, так и урегулирования, несмотря на принципиально разную идеологию этих двух комплексов мер управления конфликтом.

**2.2. Управление политической стабильностью Чечни**

Меры управления чеченским конфликтом должны сочетаться с более широкими ***мерами управления политической стабильностью,*** обращаясь к которым, Россия организует механизм воздействия на этно-культурные, социально-экономические и политические факторы, определяющие устойчивость своей политической системы — ее властей, политического режима и политической общности **.**

Разумеется, что выбор конкретной стратегии управления конфликтом -“покорения” или “урегулирования” - предопределяет и выбор соответствующего комплекса мер стабильности. Стратегия “покорения” во внутреннем политическом конфликте основывается на статичной модели стабильности, когда сохранение в неизменности существующей политической системы становится приоритетной политической задачей, оправдывающей крайние репрессивные меры для физического подавления оппозиции. В соответствии с этой задачей под “политической стабилизацией” понимается преимущественно военное решение конфликта, как это и происходит в Чечне.

И наоборот, со стратегией “урегулирования” связывается динамичная модель политической стабильности, которая, основываясь на равновесном балансе между государством и обществом, допускает возможность трансформации политической системы как основное средство сохранения ее устойчивости в процессе взаимодействия с обществом. Понятно, что при этом подходе акцент должен быть не на военных, а на политических, экономических и иных мерах “динамической стабилизации”, в данном случае, Чечни, благодаря которым ее членство в Российской Федерации должно быть во всех отношениях для нее более выгодно, чем существование в качестве независимого государства.

Хотя проблема “динамической стабилизации” Чечни заслуживает специального рассмотрения, выделим основные принципы ее решения под углом зрения методологических исследований политической стабильности.

1. Ввиду объясняемой конкретным уровнем социо-культурного развития Чечни объективной зависимости проблемы ее статуса от решения вопросов ее политического режима, а политического режима — от политических властей, ***приоритетное значение в комплексе мер “динамической стабильности” принадлежит проблеме представляющих Чечню политических властей.***

2. Это означает, что в Чечне должно быть сформировано правительство, которое имело бы необходимую для его легитимности политическую поддержку со стороны:

— *политически активной “массы”* населения Чечни, участники которой достигли достаточно высокой степени модернизации, чтобы принимать самостоятельные решения о своем позитивном или негативном отношении к происходящим здесь политическим процессам *(“массовая поддержка**”),*

***— политически пассивных граждан,*** чьи политические предпочтения, ввиду традиционных устоев чеченского общества, продолжают зависить в основном от позиции элит ***(“элитной поддержки******”).***

Хотя политическая стратегия формирования властей должна быть ориентирована на максимизацию представителей обеих групп населения Чечни, однако, *балансовый коэффициент* между ними, а следовательно их влияние на поддержку властей, оценивается, в соответствии с индексом социо-культурного развития Чечни и шкалой авторитарности/либеральности , примерно как *20 (“массовая поддержка”) против 80 (“элитная поддержка**”).*

3. Политические власти, ориентированные на модернизацию, заинтересованы в поддержке, прежде всего, *политически активных граждан,* т.е. в максимальной “массовой поддержке”, поскольку именно с этой группой населения, готовой к участию в политическом процессе, связывается перспектива изменения баланса сил в пользу демократического развития. Вместе с тем, *позитивное отношение* этих граждан к властям возможно *лишь при условии осуществления минимума экономических и политических мер,* без которых “массовая поддержка” трансформируется в “массовую оппозицию” властям.

***Экономические факторы*** массовой поддержки, потенциально исходящей из городского, образованного населения, включают в себя текущие ***уровни душевого потребления, безработицы и инфляции.*** Поскольку в течение короткого времени добиться существенного улучшения ситуации в сфере инфляции и безработицы практически невозможно, ***на первых порах*** необходимо, по крайней мере, ***не допустить ее ухудшения******..*** Реальный прогресс может быть достигнут ***в сфере роста душевых доходов,*** прежде всего за счет срочной ликвидации задолженности государства по выплате заработной платы, пенсий и стипендий. Кроме этого, следует принять меры, направленные на формирование у граждан ожиданий о стремлении государства приступить к поэтапной программе компенсации вкладов в сберегательные кассы.

Необходимо, чтобы именно эти задачи определяли выбор конкретных программ восстановления Чечни в послевоенный период. Как известно, из четырех разрабатываемых программ восстановления Чечни - варианта деградации (500-800 млн. дол.), варианта стагнации (1-2 млрд. дол.), варианта стабилизации (4-6 млрд. дол.) и варианта модернизации (8-10 млрд. дол.)**(Тишков, Беляева, Марченко:** 55-66) — вариант стабилизации обладает реальной перспективой обеспечить материальные затраты, связанные не только с обязанностью государства возместить мирному населению Чечни причиненный военными действиями ущерб, но и с необходимостью решения экономических задач “массовой поддержки” политическим властям Чечни, поскольку, как заявил 18 января 1996 г. представитель Президента РФ в ЧР О.Лобов, в текущем году правительство намерено выделить на восстановление Чечни 20 трил. руб. (по бюджету на 1996 г. запланировано 16,2 трил. руб.).

Из *политических мер,* призванных, согласно теории, обеспечить необходимый политическим властям уровень “массовой поддержки”, в Чечне могли бы быть использованы:

- формирование республиканского *коалиционного правительства**,* возглавляемого достаточно харизматическим лидером (5 июня 1996 г. Д.Завгаев заявил, что “сейчас в правительстве большинство - дудаевские люди, что делает бессмысленными все разговоры о замене его коалиционным кабинетом”) ;

— кадровые перестановки с целью подбора в республиканском аппарате известных ***сторонников принципов социальной справедливости*** (в мае 1996 г. правоохранительными органами РФ был задержан бывший мэр Грозного Б.Гантамиров по обвинению в организации хищения нескольких миллиардов рублей, направленных из федерального бюджета на восстановление экономики Чечни);

— форсированное создание в районах Чечни, свободных от боевых действий, ***системы местных органов са******моуправления,*** призванных снизить уровень отчуждения общества от государства и создать условия для “массовой” и “элитной” поддержки;

— акцентирование готовности политических властей Чечни к мирному решению конфликта как проявлению своей демократичности, субъективно необходимой активным гражданам для оказания им “массовой поддержки”.

4. Для получения необходимой легитимности в дополнение к 20% граждан из ресурса “массовой поддержки” властям необходимо привлечь на свою сторону ***еще не менее половины из числа традиционно-ориентированных, политически пассивных граждан.*** Для этого властям ***необходимо заручиться поддержкой соответствующих элит*** — политической, военной, экономической и интеллектуальной, каждая из которых обладает собственным механизмом влияния на традиционную “массу” своих групп. Несомненно, что приоритет должен быть отдан республиканскому аппарату и “новой элите”, возглавляющей местные органы самоуправления.

Поскольку нынешние размеры заработной платы явно недостаточны для удовлетворения основных потребностей элит, для этих целей должны быть изысканы *дополнительные ресурсы государственного бюджета,* источником которых должны стать средства, выделяемые федеральными властями на восстановление Чечни. В той мере, в какой эта задача невыполнима, необходима *строго контролируемая властями* свобода самостоятельного изыскания элитой источников удовлетворения своих потребностей. В частности, важно, чтобы ужесточение борьбы со злоупотреблениями и организованной преступностью, ориентированное на создание благоприятного общественного мнения со стороны активных политических групп, не переходило известный предел; *в противном случае это может вызвать беспокойство и недовольство элит и перевести их в ряды оппозиции.*

Выбирая конкретную стратегию максимизации политической поддержки, необходимо иметь ввиду, что ***элитная поддержка,*** ввиду характерного для Чечни балансового коэффициента, еще долгое время будет ***приоритетной.*** В связи с этим, следует избегать проведения мероприятий, создающих положительное общественное мнение в среде политически активных избирателей, но серьезно затрагивающих интересы покровительствуемых властями элитных групп, характер отношения которых к политическим властям ныне предопределяет устойчивость политической системы Чечни.

**2.3. Механизм управления чеченским конфликтом**

Отсутствие у российского руководства, правящей элиты единой политической воли в отношении стратегии и тактики урегулирования чеченского кризиса явилось одним из основных факторов эскалации конфликта, его сползания в открытое вооруженное противоборство:

— противостояние в 1990-1991 гг. союзных властей, поддерживавших чеченское руководство в лице Д.Завгаева и Верховного Совета ЧИАССР, и российских властей, поддержавших оппозицию в лице Дж. Дудаева, З.Яндарбие-ва и ОКЧН;

— противостояние в 1991-1993 гг. исполнительной и законодательной властей России;

— противостояние в 1993-1994 гг. “линии” Шахрая, ассоциируемой с категорическим неприятием “режима Дудаева” и отказом от содержательного диалога с Грозным, и “линии” Шумейко-Филатова, допускавшей признание властей Грозного и примирение с Дж.Дудаевым;

— наконец, противостояние в 1995-1996 гг. “партии войны” (Н.Егоров, П. Грачев, В.Ерин, О.Лобов, А.Коржаков, А.Барсуков) и “партии мира” (С.Филатов, В.Илюшин, В.Черномырдин).

Результатом этого явилось отсутствие последовательности и согласованности в действиях федеральных властей, шарахания и метания, попытки сепаратных переговоров и дезавуирование их результатов, провал политического диалога, непродуманные и неподготовленные действия, обернувшиеся провалом. Ставки на различные оппозиционные фигуры в чеченской игре, связанные клиентурными отношениями с патронами в Москве, привели к дроблению анти-дудаевской оппозиции, несогласованности в ее действиях, дискредитации и провале попыток разрешения кризиса на внутричеченском уровне. Срыв усилий, направленных на предотвращение и локализацию насилия в чеченском конфликте, явился прямым следствием противоборства группировок в российском руководстве.

Подлинно трагические последствия, связанные с отсутствием политического единства в правящей элите, выявились по мере втягивания сторон в открытую вооруженную конфронтацию. Несогласованность действий силовых ведомств, попытки использовать тактические неудачи для политической дискредитации тех или иных лиц в высшем эшелоне власти оборачивались жестокими человеческими жертвами. Апофеозом стал неподготовленный и несогласованный штурм Грозного в ночь на 31 декабря 1994 г., срыв мирного урегулирования в октябре 1995 г., бездарная операция в селе Первомайском в январе 1996 г.

Организационным механизмом принятия политических решений по чеченскому конфликту выступал в России Совет Безопасности, хотя подготовка и, особенно, контроль за исполнением принятых решений осуществлялись через другие структуры, состав и полномочия которых менялись с поразительной быстротой, например:

3 декабря 1994 г. — Правительством РФ создана рабочая комиссия для переговоров по урегулированию обстановки в Чечне;

6 января 1995 г. — на заседании Совета Безопасности РФ принято решение о передаче функций по налаживанию правопорядка в ЧР силами МВД РФ;

7 февраля 1995 г. — Указом Президента РФ №101 создана Государственная комиссия по изучению обстоятельств возникновения угрозы безопасности РФ в связи с событиями в ЧР (председателем назначен Секретарь Совета Безопасности РФ О.Лобов); -

16 февраля 1995 г. — Президент РФ подписал Указ №140 “ О дополнительных мерах по восстановлению экономики и социальной сферы ЧР”. Этим указом создана комиссия по восстановлению экономики и социальной сферы ЧР. Правительству предложено в месячный срок разработать федеральную программу по восстановлению экономики и социальной сферы ЧР и проект федерального плана, просматривающего объемы ее финансирования из федерального бюджета;

23 февраля 1995 г. — Указом Президента РФ №199 учреждено Представительство ЧР при Президенте **РФ.**

В итоге, решения основывались, в лучшем случае, на личностных оценках непосредственно принимавших их лиц и их аппаратов, но очень трудно обнаружить доказательства того, что одновременно учитывались внутренние и внешние последствия этих решений для России в целом. Более того, выбор “комбинированной стратегии” решения конфликта был, вероятнее всего, результатом “силового” окружения Президента РФ и, одновременно, способствовал тому, чтобы это окружение оказывало преобладающее влияние на характер принимаемых решений, а значит — и сохраняло свое положение в государственной иерархии.

Отсутствие четкой организационной структуры принятия кризисных решений привела к тому, что возможность разработки альтернативных решений была полностью проигнорирована. Очевидно, что политическое руководство не видело иного варианта, кроме того, который был назван “комбинированным”, обозначая простое сложение двух взаимоисключающих подходов. Во всяком случае, в разгар кризиса в декабре 1994 г. независимыми аналитиками в Совете Федерации РФ отмечалось, например, “отсутствие у исполнительной власти ясной политической позиции в том, что касается целей и средств разрешения кризиса”.

Более того, складывается впечатление, что существующий в государстве кризисный механизм позволяет, судя по чеченскому конфликту, даже в сфере жизненно важных интересов России принимать политические решения, сам характер которых неадекватен общему реформаторскому курсу официально декларируемой руководством страны политики.

Отстранение лидеров “партии войны” и выход на политическую сцену нового Секретаря СБ А.Лебедя позволяют надеяться на то, что предпринимаемые в настоящее время усилия по прекращению кровопролития и урегулированию конфликта в Чеченской республике будут подкреплены вновь обретенным единством политической воли российской правящей элиты, осознающей бессмысленность и губительность дискредитировавшей себя силовой стратегии, и получат закрепление в создании эффективного организационного механизма кризисного принятия политических решений.

В этой связи, в контексте чеченского конфликта одной из актуальных проблем в комплексе мер по формированию кризисного механизма государства является проблема создания системы индивидуальных мер психологической защиты лиц, непосредственно принимающих политические решения. Личностная структура лица. принимающего политическое решение, даже в обычной ситуации должна быть поставлена в зависимость от таких организационных условий, которые обеспечивали бы учет не только его индивидуальных особенностей, но и гарантировали адекватное восприятие им всех уровней анализа последствий принимаемого решения как для собственного государства, так и для его оппонентов. Решение этой непростой проблемы еще более усложняется в условиях кризисной ситуации, которая усиливает эффективность и эмоциональность ориентаций личности руководителя, увеличивает степень групповой идентификации (например, в форме дегуманизации противника), влечет за собой возрастание значения ожиданий об “образе” оппозиции, усиливает, наконец, роль типа личности руководителя.

В целом же, можно констатировать, что развитие политической системы России, не в последнюю очередь под воздействием чеченского кризиса, объективно ведет к укреплению механизма управления, ограничивающего свободу силовых решений, побуждающих власти к политическому диалогу, мирному и компромиссному разрешению конфликтных ситуаций. Углубление этой тенденции предполагает:

- усиление контрольных функций законодательной и судебной властей, в особенности в части, касающейся применения силы:

— укрепление нормативной основы действий государства в кризисных ситуациях, выработка комплекса нормативных документов о чрезвычайном положении:

— исключение из военной доктрины положений, допускающих применение вооруженных сил в целях, не связанных с отражением внешней агрессии.

**2.4. Контроль над конфликтом**

Важнейшим элементом стратегии управления конфликтом следует считать *“контроль над конфликтом” —* систему мер, направленных на ограничение, прекращение, предотвращение и исключение самой возможности насильственных действий как средств конфликтного поведения.

Наличие уже в ранних циклах чеченского конфликта “силового подхода” (угрозы применения силы) предполагало приоритетную необходимость выработки и реализации специфического комплекса мер регулирования конфликтной ситуации, определяемого как стратегия контроля над конфликтом. Предпринимаемые сегодня попытки достичь реального прекращения военных действий, вывода чеченского конфликта из военной стадии придают этой задаче первоочередной характер. Последовательность реализации мер контроля, конкретизация задач, стоящих перед субъектами контроля, установление круга вопросов, имеющих первоочередное значение, — все это связано с динамическим измерением конфликтного взаимодействия сторон. Поскольку любой конфликтный цикл проявляется через сменяемую последовательность конфликтных фаз, в рамках каждой из них существуют факторы, которые генерируют давления в направлении усиления вероятности насилия или ее ослабления. Стратегия контроля предполагает, что развитие конфликта может быть существенно изменено политическими мерами, направленными на усиление минимизирующих насилие факторов и ослабление факторов, генерирующих насилие.

Общая задача контроля во всех фазах конфликта - недопущение, ограничение и прекращение насилия. Эта задача уточняется применительно к конкретной фазе конфликтного цикла: в стадии спора контроль подчинен задаче недопущения насилия, в стадии “угроз” задача состоит в предотвращении и ограничении масштабов насилия, в военной фазе — в ограничении (снижении количества жертв) и скорейшем прекращении насилия, в послевоенной фазе — в не возобновлении насилия.

Динамика чеченского конфликта в значительной мере детерминирована характеристиками конфликтного поведения сторон, их намерениями, выбором средств и способов поведения и т.д. Развиваясь изначально по гегемонистскому сценарию, конфликт функционирует по короткому циклу: угроза силой — применение силы — послевоенная фаза. Нынешнее состояние чеченского конфликта может быть охарактеризовано как возвращение в фазу вооруженного конфликта (войны) после относительно короткого послевоенного периода предшествующего конфликтного цикла, поэтому рабочими фазами стратегии контроля в этом конфликте является военная и послевоенная фазы.

С учетом этой идентификации развития чеченского конфликта использование стратегии контроля над ним призвано обеспечить прекращение насилия и обеспечение гарантий его невозобновления для перехода конфликта к стадии урегулирования.

Такая задача в чеченском конфликте может быть реализована, в первую очередь, государством в лице его официальных властей. Как в правовом, так и в политологическом аспектах, конституирующим признаком государства — как организации, обладающей верховенством власти в пределах его территории — является монополия налегитимное применение насилия. Поэтому любые насильственные действия, направленные против властей, политического режима или целостности государства, должны рассматриваться как посягающие на его исключительную прерогативу обладать монополией на контроль над насилием на собственной территории. Если же власти по каким либо причинам не выполняют эти обязанности, то возникает угроза самому существованию соответствующего государства, его дезинтеграции.

Будучи непосредственной стороной чеченского конфликта, федеральные власти связаны с определенными международными обязательствами, хотя возможности их воздействия на поведение оппозиции, — недопущения использования оппозицией насилия — ограничены, и особенно тогда, когда сами власти ориентированы на силовые решения в рамках гегемонистской стратегии.

Подобного рода ситуации как раз и контролируются международным гуманитарным правом, регулирующим поведение сторон в вооруженных конфликтах, в том числе — в конфликтах “немеждународного характера”. Хотя в отношении этих конфликтов существует лишь ограниченное число международных обязательств, тем не менее по самой своей сути эти обязательства обладают важным значением для международного сообщества в целом. Этим и объясняется, что функции субъекта контроля над внутренними политическими конфликтами могут выполняться международными организациями или третьими государствами.

Вместе с тем, опыт осуществления внешнего контроля над внутренними политическими конфликтами свидетельствует о том. что реальный прогресс в деле урегулирования конфликтов возможен только при наличии политической воли всех сторон, вовлеченных в силовое противоборство

Таким образом, по составу субъектов и структуре элементов системы мер контроля можно выделить следующие формы контроля:

1. самоконтроль •контроль собственными органами и средствами каждой из сторон):
2. взаимный контроль (согласование правил поведения, учреждение сторонами специальных; контрольных органов):

3) внешний контроль (выполнение контрольных функций международными организациями и третьими государствами),

В условиях неустойчивого перехода от военной стадии к послевоенной фазе чеченского конфликта, когда основной проблемой остается жесткий дефицит доверия между противоборствующими сторонами, а подозрительность и недоверие друг к другу исключают реальную готовность обеих сторон отказаться от силовых методов в пользу политического диалога, переговорный процесс. как показал опыт 1995 и 1996 гг., используется сторонами для перегруппировки сил, пополнения вооруженных формирований и восстановления их боеспособности, достижения стратегических преимуществ.

Поэтому внешний контроль за конфликтным поведением сторон становится первичным, он побуждает стороны обращаться к нормам, институтам и процедурам международного права, способствует преодолению недоверия и подозрительности друг к другу, устанавливает рамочный формат диалога сторон для достижения ими конкретных соглашений.

**2.5. Внешние (международно-правовые) формы контроля**

По своему характеру, конфликт на территории Чеченской Республики давно вышел за рамки внутреннего дела России. По своим масштабам (и прежде всего, по масштабам жертв) данный конфликт подпадает под сферу применения норм международного права.

Гуманитарное право, являющееся, возможно, одной из наиболее тщательно разработанных областей международного права, практически полностью кодифицировано. Его кодификация была начата в середине прошлого века и в настоящее время представляет собой “кодекс поведения”, включающий примерно 600 четко сформулированных статей. Речь идет о Гаагских конвенциях 1889 и 1907 гг., Женевском протоколе 1925 г., Женевских конвенциях 1949 г. о защите жертв войны и Дополнительных протоколах к ним 1977 г., Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие. Ответственность за нарушение норм международного гуманитарного права была установлена Нюрнбергским и Токийским трибуналами в качестве норм jus cogens — норм, обязательных для всех государств, в том числе для государств, не являющихся участниками этих конвенций. Серьезные нарушения норм международного гуманитарного права, квалифицируемые как “военные преступления” или “преступления против человечества”, влекут за собой индивидуальную уголовную ответственность, что является исключительным явлением в международном праве.Россия как непосредственная сторона во внутреннем политическом конфликте со своей частью — Чечней — освобождена от соблюдения обязательств неприменения силы и мирного урегулирования споров, устанавливаемых лишь в сфере “международных отношений” (пп.З и 4 ст.2 Устава ООН). Однако, предоставляемая федеральным властям международным правом относительная “свобода рук” во внутренних политических конфликтах отнюдь не обязательно предполагает ориентацию лишь на силовые методы решения таких конфликтов. На абсолютную “свободу рук” может претендовать лишь государство, остающееся на “досовременном” уровне развития, которое и является источником гегемонистского конфликтного поведения. Современное же государство, признающее принципы суверенного равенства и невмешательства во внутренние дела друг друга, а тем более — приоритет основных прав и свобод личности перед правами государства, обязано следовать таким “общим принципам права”, признаваемым всеми современными правовыми системами мира и создающими фундамент для режима СБСЕ, как:

— обязанность использования всех правовых процедур воздействия на оппозицию, включая уголовное преследование всех лиц по факту мятежной деятельности против властей, особенно, если такая деятельность носит насильственный характер;

— исчерпание политических возможностей поиска согласия с оппозицией в отношении мирного решения конфликта;

— соразмерность санкций с ущербом, причиняемым оппозиционной деятельностью, и обращение к физическому принуждению лишь как ultima ratio (последнему средству) подавления политической оппозиции.

Ход развития чеченского конфликта показывает, что объем и масштаб вооруженных санкций, использованных федеральной властью, явно неадекватны реальной необходимости, а самое главное, эти санкции применены, когда еще не были исчерпаны все возможности для мирного урегулирования конфликта.

В категориях международного права чеченский конфликт должен быть, таким образом, квалифицирован как ***“вооруженный конфликт немеждународного характера”.*** Федеральные власти обязаны, в этой связи, соблюдать нормы международного гуманитарного права, сформулированные в Дополнительном протоколе II 1977 г. к Женевским Конвенциям 1949 г., касающегося защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол ратифицирован Постановлением Верховного Совета СССР от 4 августа 1989 г.).

П.1 ст.1 Протокола II определяет основную сферу применения документа вооруженными столкновениями, происходящими на территории государства-участника:

*“между его вооруженными силами и антиправительственными вооруженными силами или другими организованными вооруженными группами, которые, находясь под ответственным командованием, осуществляют такой контроль над частью его территории, кот**орый позволяет им осуществлять непрерывные и согласованные военные действия и применять настоящий Протокол”.*

Текст Протокола не оставляет сомнения в том, что применять его положения обязаны обе стороны конфликта. В этой связи, оппозиционные власти Чечни могли бы обратиться к депозитарию (швейцарскому правительству) с односторонним заявлением, содержащим их согласие применять Конвенции и Протоколы, поскольку такой шаг не означал бы признания федеральными властями РФ за ними того или иного формального статуса.

Направленность Протокола II на преимущественную защиту интересов официальных властей подчеркивается п.1 ст. 3, который гласит:

*“Ничто в настоящем Протоколе не должно истолковываться как затрагивающее суверенитет государства или обязанность правительства всеми законными средствами поддерживать или восстанавливать правопорядок в государстве или защищать национальное единство и территориальную целостность государства”.* А п.2 этой статьи поясняет:

*“Ничто в настоящем Протоколе не должно истолковыват**ься как оправдание... вмешательства в вооруженный конфликт или во внутренние или внешние дела Высокой Договаривающейся Стороны, на территории которой происходит этот конфликт”.*

Подписанный в Назрани 10 июня 1996 г. Протокол заседания Комиссий по переговорам о прекращении огня, боевых действий и мерах по урегулированию вооруженного конфликта на территории Чеченской Республики содержит упоминание значительной части действий, запрещенных международным гуманитарным правом в части, касающейся внутренних вооруженных конфликтов, и прежде всего: террористические акты, нападение, похищение, захват заложников, грабежи и убийства мирного населения, а также угрозы совершить любое из вышеуказанных действий.

Особо стоит отметить конкретность и продуманность договоренностей, содержащихся в Протоколе заседания рабочих групп по розыску пропавших без вести и освобождению насильственно удерживаемых лиц от 10 июня 1996 г. (далее - Протокол заседания рабочих групп). Реализация этих соглашений в полном объеме способна сыграть решающую роль в восстановлении взаимного доверия и уважения сторон в качестве условия реального прекращения и невозобновления вооруженного насилия.

Опираясь на нормы международного гуманитарного права достигнутые договоренности могут быть дополнены за счет положений, направленных на обеспечение фундаментальных прав задержанных и интернированных (в том числе на законных основаниях) лиц, не подпадающих под действие пп. 5 и 7 Протокола заседания рабочих групп.

В частности, положения Протокола II к Женевским конвенциям устанавливают некоторые нормы, которые “соблюдаются как минимум” в отношении интернированных или задержанных лиц и касаются таких вопросов, как оказание соответствующей медицинской помощи, получение помощи в индивидуальном или коллективном порядке, отправление религиозных обрядов и получение духовной помощи. Указанные лица “в такой же степени, как и гражданское население, снабжаются продовольствием и питьевой водой, им обеспечиваются условия для сохранения здоровья и соблюдения гигиены, а также предоставляется защита от суровых климатических условий и опасностей вооруженного конфликта.” Одновременно предусматривается, что лица, не интернированные и не задержанные, но “свобода которых каким бы то ни было образом ограничивается по причинам, связанным с вооруженным конфликтом” (например, жители блокированных населенных пунктов), “пользуются гуманным обращением”.

Достигнутые соглашения в области обеспечения гуманитарного права, при наличии соответствующей политической воли с обеих сторон, открывают возможности для расширения комплекса мер контроля за счет международно-правовых процедур. Речь идет о системе институтов и процедур контроля, предусмотренных Женевскими Конвенциями и Протоколами, основная цель которых состоит в предотвращении случаев нарушения, принятии превентивных мер, расследовании имевших место нарушений и применении процедуры примирения. Применительно к ситуации внутреннего вооруженного конфликта, такие функции может осуществлять такая беспристрастная гуманитарная организация, как Международный Комитет Красного Креста. Практика показывает, что уже одно присутствие представителей нейтральных сторон, например МККК, в районе ведения боевых действий нередко служит сдерживающим фактором, предотвращающим совершение воюющими сторонами нарушений норм гуманитарного права. Тем не менее, необходимым условием ведения такой гуманитарной деятельности является согласие находящихся в конфликте сторон.

Эффективность контрольных мер, предусмотренных Женевскими Конвенциями и Протоколами, оставляет желать лучшего. Факультативный характер данных процедур фактически исключает реальную возможность соблюдения норм гуманитарного права в случаях, когда стороны вооруженного конфликта грубо нарушают их. В ст. 1 всех четырех Женевских конвенций участники обязались не только выполнять и соблюдать их положения в рамках своей компетенции, но и обеспечивать их соблюдение. Обязательство “обеспечивать соблюдение” конвенций при любых обстоятельствах является обязательством каждой договаривающейся стороны принимать меры либо в индивидуальном порядке, либо совместно с другими коллективные меры с тем, чтобы обеспечить соблюдение норм гуманитарного права.

Что касается коллективных мер, то, в соответствии с решениями Хельсинской (1992 г.) и Будапештской (1994 г.) встреч СБСЕ на высшем уровне, эта структура вправе осуществлять “позитивное вовлечение” в внутренние политические конфликты в форме, прежде всего, посылки “миссий по установлению фактов”, что и было реализовано в создании в 1995 г. Группы Содействия ОВСЕ в Грозном. Это право на “сигнальное обнаружение” фактов подтверждается также Декларацией Генеральной Ассамблеи ООН об установлении фактов в области поддержания международного мира и безопасности (рез. 46/59 от 9 декабря 1991 г.).

Другая форма участия международных организаций во внутренних политических конфликтах выражается в оказании воздействия с целью проведения расследования, не предусматривая при этом необходимости принятия решения по основным проблемам урегулирования конфликта.

Если все предложения о проведении расследования систематически отвергаются, то уполномочена ли ООН или ОВСЕ проводить расследование без согласия соответствующих сторон? Ответ на этот вопрос должен быть утвердительным. Так, например, ООН неоднократно расследовала положение на оккупированных Израилем арабских территориях, и Генеральная Ассамблея в своих резолюциях постоянно заявляла о нарушениях гуманитарного права. которые были выявлены таким образом.

Результаты подобных расследований со всей очевидностью ограничивались бы заключениями и установлением фактов и никоим образом нс носили бы обязательного характера для стороны, которая отказалась от расследования. Подобные расследования следует проводить лишь в качестве крайней меры, при этом всегда необходимо учитывать уместность таких действий. Вместе с тем, не следует недооценивать морального и политического значения таких выводов — не только в отношении стороны, совершившей нарушение, но и в отношении всех сторон, находящихся в конфликте, как в том, что касается рассматриваемого конфликта, так и в том, что касается любых конфликтов в будущем.

Однако, перспектива реального расширения сферы компетенции международно-правовой системы мер контроля за счет включения в нее вооруженных конфликтов, не носящих международного характера, сама по себе достаточно проблематична, и возможна лишь при наличии политической воли. Любому государству, независимо от его приверженности “гуманитарным” принципам, трудно согласиться с тем, что одна или несколько третьих держав могут взять на себя роль держав-покровительниц с целью контроля за применением гуманитарного права; еще труднее согласиться с тем, чтобы эти державы осуществляли процедуры расследования возможных нарушений, имеющие обязательный характер как для законных правительств, так и для повстанцев в случае гражданской войны.

“Позитивную вовлеченность” институтов международного сообщества в роли субъекта внешнего контроля следует отличать от “вмешательства”, от их “негативной вовлеченности” во внутренний вооруженный конфликт.

Общий подход к этой проблеме сформулирован Декларацией ООН о принципах международного права 1970 г., в соответствии с которой “третьи” стороны внутреннего конфликта — другие суверенные государства — обязаны воздерживаться от вмешательства во “внутреннюю борьбу”.

Исходя из нормативного содержания принципа невмешательства, неправомерной следует считать, прежде всего, помощь, предоставляемую в гражданской войне восставшей стороне. Специально для этого случая в международной практике сложилось понятие “подрывного” вмешательства, которое означает “пропаганду или другую деятельность одного государства с намерением разжечь для своих собственных целей революцию или гражданские беспорядки в другом государстве” . По определению американского исследователя А.Томаса, “подрывное” вмешательство включает в себя “широкий диапазон действий, простирающийся от терпимости к повстанческой деятельности до официального одобрения и материальной помощи революционным конспираторам” (Thomas: 21).

“В принципе, подрывное вмешательство, осуществляемое правительством, нелегально”. “Международное право запрещает такое подрывное вмешательство”.

Выражением отношения международного права к проблеме “подрывного” вмешательства считается содержащееся в Декларации о принципах международного права 1970 г. положение, согласно которому “ни одно государство не должно ...организовывать, разжигать, финансировать, подстрекать или допускать подрывную, террористическую или вооруженную деятельность, направленную на насильственное свержение строя другого государства, равно как и способствовать ей”. Комментируя это положение, Аречага подчеркивает, что “достаточно организовывать, разжигать, финансировать, подстрекать или допускать подрывную деятельность, направленную на свержение строя другого государства, не прибегая даже к вооруженным или террористическим акциям, чтобы такие действия рассматривались как незаконное вмешательство” .

Все это позволяет считать, что современное международное право бесспорно запрещает любые формы “негативной” вовлеченности иностранных государств во внутренние конфликты на стороне повстанческих движений, поскольку такое вовлечение реализуется средствами “подрывного” вмешательства.

Таким образом, применительно к ситуации чеченского конфликта, внешний (международно-правовой) контроль способен укрепить гарантии соблюдения сторонами договоренностей, повысить легитимность переговорного процесса, способствовать укреплению взаимного доверия и приверженности к мирным способам решения конфликта, однако решающим условием успеха на пути урегулирования остается политическая воля непосредственных сторон.

**3. ЗАКЛЮЧЕНИЕ.**

Российско-чеченский конфликт изначально принял форму острого легитимного противоречия, ставящего под вопрос самые основания политической системы России — политическую общность. Проведенный анализ показывает, что эскалация конфликта явилась результатом слабости и неэффективности таких ключевых компонентов политической системы России, как а) конституционная легитимность федеративного устройства; б) урегулированность политических, финансово-экономических, юридических взаимоотношений федерального и регионального уровней государственной власти; в) механизм принятия и реализации политических решений; г) правовая регламентация действий исполнительной власти в кризисных ситуациях и т.д. Сам факт существования внутриполитического конфликта подобного масштаба является недвусмысленным свидетельством глубокого кризиса политической системы государства. Применительно к стратегии контроля над конфликтом, чеченский кризис идентифицирует неспособность политической системы России к реализации превентивного комплекса мер контроля, направленных на недопущение, предотвращение и ограничение политического насилия.

Следует признать при этом, что в условиях переходного процесса, связанного с коренным преобразованием основ общественно-политических отношений и самой государственности, кризисы подобного рода практически неизбежны. Перспектива преодоления системного кризиса связана с поэтапным реформированием ключевых компонентов государственного устройства, утверждением эффективно функционирующих норм и механизмов, повышающих адаптивность и устойчивость политической системы. Перспектива реализации мер контроля над конфликтами в этом контексте связана, в первую очередь, с: а) обеспечением конституционной легитимности основ государственного устройства; б) выработкой эффективного комплекса правовых, политических, финансово-экономических регуляторов взаимоотношений центра и регионов; в) формированием действенного механизма “сдержек и противовесов”, обеспечивающих оптимальное сочетание эффективности и легитимности политических решений и действий; г) утверждение правовой культуры и “власти закона” в качестве основного регулятора деятельности всех политических институтов и участников политического процесса.

В этом отношении, следует признать, что развитие политической системы России за прошедшие годы, отмеченные эскалацией чеченского кризиса, продемонстрировало значительный прогресс:

— с принятием новой Конституции, пусть и не вполне правовыми методами, преодолена проблема конституционной легитимности основ государственного устройства, в том числе его федеративного характера;

— развитие практики заключения договоров о разграничении полномочий между федеральным центром и субъектами Федерации обозначило реальную и конструктивную альтернативу силовым попыткам решения проблемы самоопределения как со стороны регионов, так и со стороны Центра. Пример субъектов Федерации, выбравших “путь Татарстана”, показал эффективность обеспечения политических и экономических основ самоопределения путем политического диалога, обесценив тем самым былую привлекательность “чеченского пути”, приведшего этот народ на грань исторической катастрофы:

— преодоление острого кризиса во взаимоотношениях законодательной и исполнительной властей, принявшего форму фактического двоевластия, формирование новых конституционных органов законодательной власти, возобновление деятельности Конституционного суда в расширенном составе, подтверждение и расширение практики проведения свободных демократических выборов в органы государственной власти всех уровней, отказ от внеправовых методов политической борьбы — все это недвусмысленно свидетельствует о стремлении основных политических сил внедрить в политическую систему конструктивные элементы “сдержек и противовесов”;

— становление эффективного механизма принятия решений в кризисных ситуациях связано с укреплением нормативных и организационных основ деятельности Совета безопасности РФ, ; стремление поставить процесс принятия критических государственных решений на устойчивую основу комплексного научного анализа представляется наиболее эффективным способом контроля над конфликтами на территории России.

Чеченский кризис со всей очевидностью показал, что укрепление основ демократии и правового государства, политической культуры является основным условием самоконтроля в конфликтных ситуациях. И напротив, попытки решения внутриполитических проблем силовым способом, вне правового пространства, пренебрежение нормами демократии в угоду авторитарным установкам лидеров подрывает легитимность власти, обесценивает усилия, направленные на решение конфликтных ситуаций. Переход российско-чеченского конфликта в фазу открытого вооруженного насилия явилось закономерным итогом политического авторитаризма, культивируемого обеими сторонами в своей внутренней политике.

При этом, следует с удовлетворением признать, что российское руководство нашло в себе мужество осознать тупиковый характер такой политики. Последовательная линия на укрепление демократических основ российской государственности, выразившаяся в проведении парламентских и президентских выборов в столь критической внутриполитической обстановке, свидетельствует о приверженности российской политической элиты выбранному курсу на поэтапную модернизацию, утверждение рациональных основ и ценностей современного общества.

ЛИТЕРАТУРА

1. Аречага Э.Х. Современное международное право. М.„ 1983. Дагестан: чеченцы-аккинцы. М., 1993.
2. Ключевский В.О. Русская история. Полный курс лекций в 3 кн. Кн. 3 . М., 1993.
3. Тишков В.А., Беляева Е.Л., Марченко Г.В. Чеченский кризис. ЦКСИиМ, М., 1995.
4. Хайд Ч. Международное право, его понимание и применение Соединенными Штатами Америки. М., 1953.
5. Чеченцы: история и современность. Общая ред. Ю.А. Айдаева. М., 1996. Юридическая конфликтология. Отв. ред. В.Н.Кудрявцев. М., 1995.
6. Thomas A.J. The Organization of American States and Subversive Intervention. - Proceedings of the American Society of International Law. Wash., 1961.(перевод)